



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais – FAJS
Curso de Relações Internacionais

NÁDIA GABRIELE MARUCCI LOPES

A PROMOÇÃO COMERCIAL BRASILEIRA DE 1995 A 2010

Brasília
2011

NÁDIA GABRIELE MARUCCI LOPES

A PROMOÇÃO COMERCIAL BRASILEIRA DE 1995 A 2010

Monografia apresentada como requisito para conclusão do Curso de Bacharelado em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. MsC. Frederico Seixas Dias

Brasília
2011

LOPES, Nádia Gabriele Marucci

A Promoção Comercial Brasileira de 1995 a 2010. –
Brasília: A autora, 2011.

75f.

Monografia apresentada como requisito para conclusão do
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais pela Faculdade
de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais do Centro Universitário
de Brasília – UniCEUB.

1. Marketing Internacional. 2. Branding. 3. Soft Power. 4.
Realismo. 5. Comércio Exterior. 6. Promoção Comercial.

NÁDIA GABRIELE MARUCCI LOPES

A PROMOÇÃO COMERCIAL BRASILEIRA DE 1995 A 2010

Monografia apresentada como requisito para conclusão do Curso de Bacharelado em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Frederico Seixas Dias

Brasília, de dezembro de 2011.

Banca Examinadora

Prof. Frederico Seixas Dias

Orientador

Fátima Aparecida Faro Marques

Examinador

Marcio de Oliveira Junior

Examinador

Primeiramente, dedico esta monografia, ao meu pai, Jacintho, por todas as madrugadas em claro e toda ajuda, tão fundamental para a conclusão desta monografia.

E também dedico, a minha família, ao Rafael, e todos meus amigos por seu carinho e compreensão, tão indispensáveis nesta fase.

AGRADECIMENTO

Agradeço ao Prof. Frederico Dias por sua valiosa orientação, que possibilitou a formulação desta monografia.

À Patrícia Campelo por seu auxílio na formatação desta, e sua contribuição e conhecimento acerca de literaturas.

E ao meu pai, Jacintho, cuja contribuição foi essencial para a confecção dos gráficos utilizados neste trabalho, e por seus questionamentos acerca dessa.

RESUMO

Durante os anos 1995 a 2010, o Brasil vem mostrando um papel de destaque no cenário internacional, especialmente no campo comercial, o qual começou com a estabilização do Plano Real no governo Fernando Henrique Cardoso. Após seus dois mandatos, novas eleições foram convocadas, provocando dentre outras transformações, uma mudança governamental na esfera ideológica.

Em 2003, ascende à presidência do Brasil o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, cujo antagonismo ao governo anterior imprimiu novas diretrizes à política externa do país. Dentre essas, destaca-se a evolução de uma política de Promoção Comercial do país, a qual impulsiona a consolidação de uma nova imagem desse novo contexto no exterior. Todavia, essas mudanças também foram influenciadas pelo novo cenário internacional, inserido num contexto pós-guerra fria e pós ataques de 11 de setembro de 2001.

Então, para identificar os fatores que contribuíram para tal evolução, foi necessário entender o porquê de uma política de Promoção Comercial, quais os contextos políticos e econômicos, nacional e internacional, os quais guiaram tais políticas, e enfim, como aquele ocorreu nos anos definidos e seus resultados.

ABSTRACT

During the years 1995 to 2010, Brazil has shown a prominent role on the international scenario, especially in the economic field, which began with the stabilization of the Real Plan in the Fernando Henrique Cardoso Era. After his administration, new elections happened, leading to a new ideological sphere.

In 2003, was elected, the candidate of Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, whose administration brought forth new directions in the country's foreign policy. Among those, the evolution of the country's Trade Promotion was highlighted, consolidating a new image of its new context abroad. However, these changes were also influenced by the new international scenario, inserted after de Cold War and the September 11th.

Therefore, to identify which factors contributed to this evolution, was necessary to understand the reason for the establishment of a Trade Promotion politic, which was its political and economic context, in a national and international perspective, and how it has guided such politics, and finally, how this Trade Promotion occurred in those administrations and what was its results.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUST.	ASSUNTO	PÁG.
GRAF. 1	Balança Comercial Brasileira - 1950 a 2009 -	55
GRAF. 2	Participação (%) do Brasil nas Exportações e Importações Mundiais de 1950 a 2009	56
FIG.	Marca Brasil	60
GRAF.3	Evolução do Comércio Exterior Brasileiro	62
GRAF. 4	Exportações Apex	63
GRAF. 5	Participação nas Exportações por Fator Agregado (%) de 1964 a 2011	64
GRAF. 6	Valores das Exportações de produtos com maior valor agregado	65
GRAF. 7	Participação da Apex-Brasil no contexto das exportações de itens de maior valor agregado	66
GRAF. 8	Evolução das exportações mundiais – 1950 a 2009	68
GRAF. 9	Exportações de países selecionados	68
GRAF. 10	Exportações mundiais	69
GRAF. 11	Distribuição das Importações e Exportações Brasileiras (Parceiros Comerciais)	70

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
APEX	Agência de Promoção de Exportações
BRICS	Brasil, Rússia, Índia e China
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CNI	Confederação Nacional da Indústria
DPR	Departamento de Promoção Comercial
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NASDAQ	Bolsa da Nova Economia
OMC	Organização Mundial do Comércio
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TEC	Tarifa Externa Comum

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	TEORIAS – DO REALISMO AO MARKETING INTERNACIONAL	13
2.1	O Realismo	13
2.2	O conceito “Soft Power”	16
2.3	Algumas teorias do Marketing e Marketing Internacional.....	19
2.4	Afinal, Marketing Internacional e Branding são Prestígio ou Soft Power?	21
3	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DE 1995 A 2010 – GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.....	23
3.1	Panorama geral das mudanças.....	26
3.2	A Era Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002).....	30
3.3	A Era Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010).....	36
3.4	O Comércio Exterior e seu contexto.....	40
4	PROMOÇÃO COMERCIAL DO BRASIL.....	51
4.1	Desenvolvimento da Promoção Comercial do Brasil.....	51
4.2	Resultados da Promoção Comercial do Brasil	55
5	CONCLUSÃO.....	71
	REFERÊNCIAS:	74

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia discorrerá sobre a Promoção Comercial do Brasil durante os governos Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010).

Tendo em vista que a Promoção Comercial de um país é de grande importância para que este possa divulgar sua cultura, povo e produtos em termos comerciais, e que pode trazer prestígio para seu país, é necessário então, que esta seja formulada e gerida de forma condizente com os objetivos da política externa desse.

O problema de pesquisa a ser respondido pelo presente trabalho é analisar como se deu a transformação das políticas de Promoção Comercial do Brasil e suas implicações. Para isso foram pesquisadas correntes teóricas das Relações Internacionais e do *Marketing* Internacional, as quais auxiliarão no entendimento da importância de uma política de Promoção Comercial; o contexto histórico segundo alguns autores do período de 1995 a 2010, que auxiliará no entendimento do contexto que levou aos governos em questão adotarem determinadas políticas, buscando responder se houve alguma mudança entre os governos; e por fim, quais os resultados provindos dessa promoção.

Todavia, começarei descrevendo as teorias que justificarão a importância da Promoção Comercial.

2 TEORIAS – DO REALISMO AO MARKETING INTERNACIONAL

O melhor entendimento desta monografia requer, inicialmente, uma análise da fundamentação teórica que a sustenta.

Para tanto, é necessário que sejam abordados a corrente teórica Realista, segundo pensadores de Relações Internacionais, e o conceito de *Soft Power*, elaborado também por um teórico das Relações Internacionais, além de algumas teorias da área de *Marketing* e *Marketing Internacional*.

O objetivo deste capítulo é identificar, por meio de teorias, por quê políticas de Promoção Comercial são importantes na agenda externa de um país.

2.1 O Realismo

O Realismo surgiu no período entre guerras do século XX, ou seja, entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial e tem como seu precursor o autor Edward Hallett Carr, um diplomata britânico aposentado cujo livro “Vinte anos de Crise”, publicado em 1939, expressava sua crítica aos acadêmicos da recém criada área de Relações Internacionais. Para Carr, a preocupação normativa daqueles acadêmicos acabou por cegá-los, pois ao invés de estudarem como o mundo realmente funciona, estudavam o mundo como deveria ser; o que os impediu de perceberem os sinais que anunciavam a proximidade da Segunda Guerra Mundial.

São de grande influência autores clássicos como Tucídides, Hobbes e Maquiavel, cujas contribuições estão resumidas nas premissas comuns a todos pensadores realistas que são: “[...] a centralidade do *Estado*, que tem por objetivo central sua *sobrevivência*, a função do *poder* para garantir essa sobrevivência, seja de maneira independente – no que seria caracterizada a auto-ajuda – seja por meio de alianças, e a resultante anarquia internacional.” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.23).

O Estado é considerado o ator central das relações internacionais, além de ser um ator unitário e racional, ou seja, esse age de maneira uniforme e homogênea em defesa do interesse nacional. Suas funções são a manutenção da paz dentro de suas fronteiras, a proteção de seus

cidadãos de agressões externas, e a principal, que os resume, é a defesa do interesse nacional, buscando a preservação e permanência do Estado como ator nessa relação.

A Sobrevivência “[...] é o interesse nacional supremo e fundamental que deve levar à mobilização de todas as capacidades nacionais e ao qual se submetem todos os demais interesses.” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.27). É de fundamental importância que a segurança do Estado seja mantida, pois esta garantirá a segurança do indivíduo, e, garantindo a segurança destas duas esferas - doméstica e internacional-, garante-se a sobrevivência daquele.

O Poder pode ser definido tanto como “[...] a soma das capacidades do Estado em termos políticos, militares, econômicos e tecnológicos.” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.29); quanto ter sua definição em termos relativos, onde o poder de um Estado é definido em comparação com outros Estados, e não em relação às suas capacidades intrínsecas.

Morgenthau, autor de um dos mais célebres livros da teoria realista – “A Política entre as nações” -, publicado em 1948, cuja argumentação sobre prestígio- o qual é um dos pontos argumentativos mais importantes a serem abordados neste capítulo- afirma que os Estados buscam o poder visando à manutenção do *status quo*, do prestígio ou a expansão desses fatores. No caso, prestígio para o autor, é definido como a reputação de dispor de poder.

Seja quais forem os objetivos finais da política externa da nação, o seu prestígio – a saber, a sua reputação de dispor de poder – constitui sempre um fator importante, e por vezes decisivo, na determinação do sucesso ou da falência de sua política externa. (MORGENTHAU, 2003, p. 163)

Para o autor, as políticas internacionais e domésticas são manifestações de um mesmo interesse, caracterizado apenas em um diferente nível, onde o reconhecimento social é sempre o objetivo e determina as relações sociais, além de criar instituições, e a função que a política de prestígio desempenha para as políticas de *status quo* e de imperialismo é advinda da própria política internacional. E neste sentido, a principal argumentação deste conceito é:

[...] o que os outros pensam sobre nós se torna tão importante quanto o que somos na realidade. O que somos como membros de uma sociedade acaba sendo determinado muito mais pela imagem refletida no espelho das mentes de nossos companheiros (isto é, nosso prestígio), do que pelo próprio original, do qual a referida figura no espelho pode ser apenas um reflexo distorcido (MORGENTHAU, 2003, p. 160).

Outros autores além de Morgenthau expressam a importância de uma imagem bem construída, materializada no prestígio- na reputação dos Estados- e como isto influi nas relações internacionais.

Martin Wight (2002, p. 87) define que o prestígio gira em torno do poder, e

seria difícil descrever com precisão o que é prestígio. É possível que não seja nada de mais concreto do que um simples efeito produzido sobre a imaginação internacional – em outras palavras: uma ilusão. Ele é, contudo, muito diferente de uma simples vaidade, pois a nação que possui grande prestígio está, dessa forma, capacitada a atingir novos objetivos e conseguir o que nunca teria chance de obter por suas próprias forças.

O prestígio traz consigo benefícios materiais, e em geral, ele é adquirido lentamente e perdido rapidamente. Como quando alguma potência menor comete o pecado da imprudência, ou quando uma única batalha é perdida, como em Tours, ou Granson. A partir desse momento, a nação que até então era predominante, “repentinamente se dá conta de que seus conselhos, repreensões e ameaças não são mais atendidas, e que o respeito que até bem pouco tempo todos tinham por ela está rapidamente sendo transferido para outra nação” (WIGHT, 2002, p. 87).

O prestígio é um fator que não há como ser ponderado na política internacional, porém está muito relacionado ao poder, para que seja considerado como pertencente à ordem moral. Ou seja, é a influência que deriva do poder, e como define E. H. Carr “significa o reconhecimento da força de uma nação por parte de outros povos. O prestígio (alvo do escárnio de alguns) é enormemente importante, pois se a sua força for reconhecida, uma nação é em geral capaz de atingir seus objetivos sem ter de usá-la” (1937 apud WIGHT, 2002, p. 88 - 89), e não é apenas o reconhecimento de outras pessoas, mas é também algo que se reafirma, como o “sábio gozo do prestígio pode ser demonstrado quando uma potência deixa de usar uma vitória militar para se engrandecer” (WIGHT, 2002, p. 89).

Edward Hallett Carr descreve em seu livro, “Vinte anos de Crise”, três formas de poder: o poder militar, o poder econômico e o poder sobre a opinião. Este último complementa os argumentos defendidos por Wight e Morgenthau, ao defender a manutenção da opinião pública, que exerce um papel muito importante na defesa dos interesses de uma nação, e também na manutenção da homogeneidade desses interesses.

A opinião é condicionada pelo status e pelo interesse, e em segundo lugar uma classe ou nação dominante, ou um grupo de nações proeminente, não apenas

desenvolve opiniões favoráveis à manutenção de sua posição privilegiada, mas pode, em virtude de sua superioridade econômica e militar, facilmente impor estas opiniões a outros. A vitória dos países democráticos, em 1918, criou uma opinião quase universal de que a democracia era a melhor forma de governo (CARR, 2001, p.185 - 186).

Entretanto, este poder é limitado pela necessidade de algum grau de relacionamento com o fato, ou seja, nem sempre a propaganda consegue vender sozinha qualquer tipo de ideologia e produto, e no caso do uso do blefe, há o perigo de a verdade aparecer; especialmente numa era onde a propaganda competitiva é uma séria limitação ao exercício do poder sobre a opinião, e também pelo pensamento utópico inerente à natureza humana. Portanto, a propaganda, quando associada ao poder econômico e militar, tende a um ponto onde passa a incitar a mente à revolta contra a doutrina de que a força faz o direito.

2.2 O conceito “Soft Power”

No ano de 1990, o autor Joseph S. Nye Jr., teórico do campo de Relações Internacionais e Ciência Política, e um dos autores do livro “Interdependência Complexa”, publicado em 1989; escreve um artigo para a revista *Foreign Policy*, intitulado “*Soft Power*”, no qual desenvolve seu conceito acerca deste novo fenômeno nas relações internacionais contemporâneas.

O contexto desse artigo é de como o poder vem mudando no mundo da política no fim da Guerra Fria (1947 – 1989), período dominado pela bipolaridade Estados Unidos e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), comandada pela Rússia. Ao final desta época, os soviéticos são derrotados, mostrando a inconsistência política e econômica do comunismo, e despertando assim, um novo contexto mundial guiado por uma grande potência, o Estados Unidos da América e seu modo capitalista de ser. A inserção desse país, nesse novo contexto mundial, é a principal crítica do artigo, que gira em torno da questão que “a Guerra Fria acabou, e os americanos estão tentando entender seu lugar em um mundo sem uma ameaça soviética” (NYE, 1990, p. 153), e a partir deste ponto, o autor descreve as mudanças que ocorreram e ainda ocorrem no mundo onde não há mais uma bipolaridade no sistema internacional e onde o poder, ou a configuração da distribuição desse, começa a se modificar.

Nye (1990, p. 154) apresenta a definição de poder segundo o dicionário, onde este é “*an ability to do things and control others, to get others to do what they otherwise would not*”⁵. Essa habilidade de controlar outros é comumente associada com a posseção de certos recursos. Políticos e diplomatas costumam definir poder como a posseção da população, de territórios, recursos naturais, tamanho econômico, forças militares e estabilidade política.

Até a Guerra Fria, o teste de uma grande potência era, tradicionalmente, sua força durante uma guerra. Porém, hoje em dia, esta definição de poder pautada em força militar está mudando. Fatores como tecnologia, educação e crescimento econômico estão se tornando mais importantes para o poder internacional, enquanto antigos requisitos, como a geografia, a população e as matérias-primas ganham cada vez menos relevância – o que não significa que não sejam importantes.

Com estas novas fontes de poder, a distribuição deste, também sofrerá mudanças nas décadas por vir, bem como também haverá o retorno de uma balança de poder entre um número de Estados com aproximada equidade de recursos de poder, análogas aos do século XIX, como descreve Nye (1990). Contudo, a prova do poder, então, está na habilidade de mudar o comportamento dos Estados e não na detenção de recursos.

Como consequência desse novo contexto de poder, o Estados Unidos, a maior potência, terá mais problemas com a difusão de poder pelo mundo, do que com o surgimento de uma nova potência para desafiá-lo; pois, ao passo em que as políticas se tornam mais complexas, o poder de todos os Estados atingirem seus objetivos será reduzido.

Todos estes Estados terão de confrontar a natureza do poder, ainda em mudança, no mundo da política que se encontra cada vez mais interdependente, ao passo em que cada vez mais, um país depende do sistema, agora multipolar, do que da sua unilateralidade. Além disso, há também fatores como o crescimento de atores privados, operando por Conselhos internacionais, e a interdependência econômica, em comunicações e também em aspirações humanas. Portanto, este mundo multipolar e interdependente traz consigo uma mudança ideológica na vida dos cidadãos, agora vivendo sem medo de qualquer ameaça soviético-americana ou de bombas nucleares serem detonadas a qualquer momento; e com o desenvolvimento e reconstrução econômica de países

⁵ “Capacidade para fazer coisas e controlar outros, para fazê-los agirem de uma maneira que não fariam de outra forma”

como o Japão, a União Européia, e a China, que exercem influência neste campo e também por sua cultura perante o mundo, surge um novo tipo de poder, que passa a ser menos efetivo se imposto pela coerção ou principalmente por forças militares – cujos custos são mais elevados do que nos séculos anteriores- mas que não devem ser abandonados, porém se deve aceitar suas limitações; e neste ponto, entra a influência que um Estado pode exercer sobre outro por meio da cultura, economia e problemas ecológicos, ou seja, recursos de *Soft Power*.

Finalmente, temos a definição do conceito *Soft Power* como “*getting others to want what you want*”⁶ (NYE, 1990, p. 167) em contraste com o *Hard Power* ou Poder de Comando que ordena outros a fazer aquilo que se quer.

Para o autor, líderes políticos e filósofos entendiam o poder de ideias atrativas, ou a habilidade de determinar agendas políticas, e a estrutura de seu debate, de forma a contornar as preferências de outros. E a habilidade de interferir no que outros países querem tende a ser associada com recursos de poder intangíveis como cultura, ideologia e instituições.

Se um Estado consegue fazer seu poder parecer legítimo aos olhos dos outros, este terá menos resistência para alcançar suas vontades, ou seja, se sua cultura e ideologia são atrativas, outros irão querer cada vez mais segui-lo. O realista que foca apenas na balança do *Hard Power* perderá o poder das idéias transnacionais (NYE, 1990, p. 167 - 170).

No ano de 2006, Joseph Nye publicou um novo artigo para a mesma revista, *Foreign Policy*, intitulado “*Think Again: Soft Power*” onde o autor re-explicava este conceito, trazendo-o para o desafios dos dias de hoje, com o questionamento “ O que exatamente é *Soft Power* e quão útil ele pode ser para lidar com os desafios de hoje? “ (NYE, 2006), pois após seu conceito circular o mundo, ocorreram muitas confusões acerca de seus recursos. Devido a tal problema, o autor esclarece neste artigo, o que e como são os recursos desse novo tipo de poder.

Para o autor, o poder, como descrito anteriormente, é a habilidade de alterar o comportamento de outros, de forma a fazerem o que você quer. Há três formas de se fazer isso, seja por meio da coerção, de pagamentos ou da atração – que é o *Soft Power*. Este, por sua vez, pode vir de três fontes de um país, ou seja, pode ser através de sua cultura, onde seja atrativa para outros; de seus valores políticos, de forma que essa atinja a expectativa em níveis nacional e internacional, como

⁶ “fazer com que outros queiram o que você quer”

o caso da democracia; e, por último, sua política externa, desde que seja vista de forma legítima e com certa autoridade moral.

No caso do poder econômico, este pode ser tanto *Hard Power*, quando utilizado de forma a coagir países com sanções ou de forma a persuadir outros com posses como dinheiro; bem como pode ser *Soft Power*, quando utilizada como um meio de atração, o que geralmente ocorre com economias de sucesso, como o caso da União Européia (UE) que, por este motivo, atraiu vários países que almejavam melhores condições políticas e econômicas, e para tal inserção neste bloco, necessitavam de certas adaptações a padrões exigidos pela UE.

Há certos recursos de *Hard Power*, que também podem ser convertidos em *Soft Power*, como aplicado por Hitler e Stalin, que cultivaram mitos de invencibilidade e inevitabilidade para construir uma estrutura de expectativas capaz de atrair outros à sua causa. Bem como, o *Hard Power* também não deve ser descartado, pois há sua necessidade em alguns casos, como a questão do programa nuclear iraniano, que deve ser controlado.

Outra crítica que o autor rebate, é com relação à mensuração do conceito, pois há autores que digam que não há como se medir um poder subliminar como este. Este pode ser mensurado por meio de comparações culturais, comunicações e recursos diplomáticos que possam produzir *Soft Power* para um país. Dados de opinião pública podem quantificar mudanças na atratividade de um país durante determinado tempo. Ou seja, o conceito é possivelmente mensurável, apesar de ser um poder de difícil utilização, pois depende da aceitação popular, e não há como controlar a cultura popular, apenas promovê-la.

Em suma, o *Soft Power* é um conceito relativo à atratividade de um país no sistema internacional e como este se relaciona num mundo de ascendente interdependência, gerando para tal país um modo mais legítimo de atingir e manter seus objetivos.

2.3 Algumas teorias do Marketing e Marketing Internacional

As teorias das áreas de *marketing* auxiliarão no entendimento de conceitos e definições de marca, identidade e imagem que estão direta ou indiretamente ligadas ao conceito realista de prestígio e sua manutenção. Por isso a temática da Marca Brasil, e principalmente sua inserção no comércio internacional são relevantes, pois, como justifica Carr, a força econômica é uma forma

de poder político e estes devem sempre ser trabalhados juntos, pois são expressões do interesse de uma nação.

A definição atual mais utilizada para marca foi elaborada pelo *American Marketing Association* (AMA) em 1960: uma marca é “um nome, termo, sinal, símbolo ou *design*, ou uma combinação de tudo isso, destinada a identificar os produtos ou serviços de um fornecedor ou grupo de fornecedores, para diferenciá-los de outros concorrentes” (KOTLER; KELLER, 2006, p. 269). Há também outras definições importantes sobre marca, como a de Bedbury (2002, p. 37) que diz que a marca também é

O somatório do bom e do ruim, do feio e do que não faz parte da estratégia. [...] As marcas absorvem conteúdo, imagens, sensações efêmeras. Tornam-se conceitos psicológicos na mente do público, onde podem permanecer para sempre. Como tal, não se pode controlá-las por completo. No máximo, é possível orientá-las e influenciá-las.

Contudo, Bedbury insere um conceito psicológico à marca, e há ainda o conceito de Perez (2004, p. 20), que coloca a marca como “uma conexão simbólica e afetiva estabelecida entre uma organização, sua oferta material, intangível e aspiracional e as pessoas para as quais se destina.”

E em conjunto com as definições de marca, temos os conceitos de imagem e identidade que auxiliam na construção e gestão daquela, pois estão diretamente associadas na construção de um plano de *marketing* efetivo, para que determinada marca seja representada de acordo com seus objetivos e sua razão de ser, e que essas características estejam intrínsecas na mensagem repassada ao público-alvo.

Os autores Aaker e Joachimsther (2000, apud KHAUAJA, 2009, p. 47 - 54) defendem o conceito de identidade de marca como sendo “um conjunto de associações que o estrategista de marca procura criar ou manter”. Já para Kapferer (2003) há uma grande distinção entre identidade e imagem, onde identidade é um conceito de emissão, ou seja, é a concepção que a marca tem de si mesma; e a imagem é um conceito de recepção, ou seja, é uma decodificação feita pelo público de todos os sinais emitidos pela marca; e para Keller e Machado (2006, p.83), identidade refere-se aos valores centrais da marca que são “os conjuntos de associações abstratas (atributos e benefícios) que caracterizam os cinco a dez aspectos ou dimensões mais importantes de uma marca”. Mas para que esses conceitos façam sentido numa estratégia efetiva, é necessário que seja definido o posicionamento da marca, que para Kotler e Keller (2006, p.305) “é a ação de

projetar o produto e a imagem da empresa, para ocupar um lugar diferenciado na mente do público-alvo”.

Sendo que, para a manutenção do conjunto destes fatores temos a gestão de marcas, ou *Branding*, que “significa dotar produtos e serviços com o poder de uma marca” (KOTLER; KELLER, 2006, p.269), o que está relacionado a diferenciá-los dos demais. E sua função pode ser descrita como a expressão do autor Urde (1999 apud KHAUAJA, 2009, p. 91), que cunhou a expressão “orientação para marca”, uma abordagem na qual os processos de organização giram em torno da criação, do desenvolvimento e da proteção da identidade de marca numa interação contínua com os clientes-alvo, com o objetivo de alcançar vantagens competitivas sustentáveis na forma de marcas (KHAUAJA, 2009, p.91). Portanto, a marca seria a resposta da empresa, para atender as necessidades e os desejos de clientes, unindo as orientações para marca e para mercado; e os gerentes de marca trabalham com o objetivo de desenvolvê-la e protegê-la, seguindo um foco estratégico e respeitando as fronteiras da identidade dessa marca.

No caso de um Estado, essa marca refletiria o somatório dos atributos da nação, que serão exportados mundo a fora, e reforçarão uma identidade nacional.

Para Fan (2008, p. 16) “*nation branding concerns the application of branding and marketing communications techniques to reshape the international opinion of a country. Nation branding is in fact a cross-cultural communication process which very much resembles the advertising process: awareness – attraction- preference*”, ou seja, o *branding* de uma nação é a gestão das estratégias de *marketing* definidas para aquele país atingir, de determinada forma, o resto do mundo.

2.4 Afinal, Marketing Internacional e Branding são Prestígio ou Soft Power?

Tem-se que *Marketing* Internacional é o conjunto de estratégias para constituir uma marca, e que o *Branding*, é a gestão dessa marca, ou seja, a aplicação e manutenção desta. A Marca Brasil, que é uma forma de promoção comercial do país, retrata a imagem que o país busca exportar para o mundo, e reforçar como identidade do país – seja comercial, turística ou culturalmente - para seus nacionais. Dessa forma, temos que a Marca Brasil seria uma forma de *Marketing* Internacional e de *Branding*, como forma de promoção comercial, no que se refere à promoção dessa Marca, no sentido econômico/comercial.

Através de estratégias bem definidas de *marketing* internacional, um país pode conquistar prestígio. Por meio do bom posicionamento internacional da empresa Sony, o Japão, que detem *expertise* em ensino para formação tecnológica, conseguiu conquistar prestígio na área de fabricação de itens de alta tecnologia, e, portanto, quando um consumidor pensa em comprar um computador e percebe que o produto é fabricado por uma empresa japonesa, ele pensa que este produto provavelmente é de alta qualidade. Assim como a Alemanha detem prestígio na fabricação de carros, e o Brasil, na plantação de soja.

Para que esta marca e seu prestígio possam ser mantidos, é utilizado o *branding*. Este consiste na manutenção das estratégias da marca, que podem ser fontes de *Soft Power*. No caso a ser estudado, tem-se o conceito de *Nation Brand*, que para Fan (2008) pode ser definido como a soma de todas as percepções de uma nação na mentalidade de *stakeholders* internacionais como pessoas, lugares, cultura, língua, história, comida, moda, marcas globais, etc.

Para Fan (2008, p. 17), “*nation branding* pode ser uma importante ferramenta para o desenvolvimento do *Soft Power* de uma nação. Uma campanha de sucesso de *nation branding* pode ajudar a criar uma imagem mais favorável entre a audiência internacional e aumentar seu *Soft Power*”. A isso soma-se que,

*With enormous Soft Power in the form of global brands, multinational companies can play a key role in promoting a nation's image. In the absence of a coherent nation brand campaign, corporate brands can in fact act as the ambassador for a country's image in the world, and are a tangible manifestation of a country's Soft Power*⁷ (FAN, 2008, p. 19)

Contudo, uma Promoção Comercial em acordo com as estratégias de marketing definidas por meio da Marca País, somada a um *nation branding* voltado para a manutenção de *Soft Power*, se faz importante para atingir o prestígio, necessário para estabelecer uma imagem favorável de um país perante outros, de forma legítima.

⁷ Com enorme *Soft Power* em forma de marcas globais, companhias multinacionais podem desempenhar um papel-chave na promoção da imagem de uma nação. Na falta de uma campanha coerente de marca, marcas corporativas podem, de fato, atuar como embaixadores da imagem de um país no mundo, e são manifestações tangíveis do *Soft Power* de um país

3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DE 1995 A 2010 – GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

O presente capítulo retrata, segundo a visão de alguns autores, o espaço de tempo entre os anos 1995 e 2010, referentes aos mandatos dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. O principal objetivo deste capítulo é, portanto, descrever as semelhanças, mudanças e continuidades com ênfase nas políticas e posturas do Comércio Exterior brasileiro nos períodos em questão.

Como para os autores Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2007; p.273-335), que descrevem que não houve nenhuma ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, ao contrário da afirmação do Presidente Lula da Silva em seu discurso de posse da presidência do Brasil; pois para aqueles, algumas das diretrizes, desdobramentos e reforços de ações desse novo governo, já estavam em curso durante o governo anterior, de FHC.

Apesar de haver uma mudança significativa em certas opções abertas anteriormente à política externa brasileira, como o estreitamento de laços políticos e econômicos preferenciais com os países do Norte, ou seja, aqueles desenvolvidos; o então presidente Lula optou por um diálogo preferencial Sul-Sul, estreitando laços com os países do BRICs⁸ e a América do Sul. Assim como também há um ponto de congruência entre os governos, que é o objetivo de “desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política” (SOARES DE LIMA, 2005; LAFFER, 2001b apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.275).

E como base de sua análise, os autores utilizam as ideias de Hermann (1990) que explica a existência de quatro tipos de mudanças na política externa: os ajustes, as mudanças de programas, a modificação de problemas/metast e a alteração da orientação política. Para eles, à luz destes preceitos, o governo Lula não efetuou mudanças de grande impacto em relação à política de FHC. A transformação foi feita pela combinação de diferentes níveis de mudança, especialmente no âmbito quantitativo, que seriam os ajustes que são mudanças de menor intensidade, onde

⁸ BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China. Anagrama criado pelo economista Jim O’ Neil, em 2001, fazendo menção aos países emergentes de maior relevância internacional

muda-se apenas os resultados e mantêm-se o que é decidido, como é realizado e os propósitos da tomada de certas decisões; e qualitativo, que seriam as mudanças de programa; ou seja, o governo Lula realizou mudanças de ênfases e tonalidade em sua política externa, buscando novas formas de inserção internacional para o país. Enquanto a política externa do governo FHC defendia a “autonomia pela participação” no sistema internacional, “Lula da Silva procurou inserir o Brasil no cenário mundial, acentuando formas autônomas, diversificando os parceiros e as opções estratégicas brasileiras.” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2002, p. 282)

Essas novas estratégias de inserção internacional brasileira adotadas pelo governo Lula, são caracterizadas pelos autores como “autonomia pela diversificação”, enfatizando uma maior cooperação Sul-Sul, com a finalidade de um maior equilíbrio com os países do Norte, aumentando o protagonismo internacional do país.

Vigevani e Cepaluni (2007, p.273-335) definem, então, “autonomia pela distância” como uma política de não-aceitação automática dos regimes internacionais prevaletentes e, sobretudo, a crença no desenvolvimento parcialmente autárquico, voltado para a ênfase no mercado interno, buscando sempre a soberania nacional; “autonomia pela participação” como a adesão aos regimes internacionais, sem a perda da capacidade de gestão da política externa buscando influenciar a formulação dos princípios e regras que regem o sistema internacional; e, por fim, “autonomia pela diversificação” como a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul e de acordos com parceiros não tradicionais, buscando assim, reduzir as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentar a capacidade negociadora nacional.

O contexto político-econômico do Brasil nos anos 1980 foi marcado pela crise do modelo nacional-desenvolvimentista até então adotado pelo país, baseado na existência de um Estado que se queria forte, empreendedor e protecionista, alicerçado em uma política econômica de substituição de importações (VIGEVANI; CEPALUNI, 2002, p. 284).

Contudo, esse modelo entrou em declínio no final da década de 1970, mostrando uma piora gradativa em 1980; sendo impulsionada cada vez mais pela crise da dívida externa e pelos choques do petróleo, cujas conseqüências duraram até meados dos anos 1990 na América Latina.

Diante desse cenário de instabilidade econômica e política, os crescentes setores das elites e da classe média passaram a demandar reformas democráticas no país, e as ideias de cunho liberal ganharam mais força na agenda internacional e doméstica.

Nos anos 1990, a política externa ganhou destaque internacional devido à ênfase atribuída aos processos de integração regional, à abertura comercial e às negociações multilaterais, e passa a adotar a “autonomia pela participação”.

Nesse contexto, o governo FHC procurou consolidar e sofisticar a política inicialmente formulada e praticada nos governos Collor e Itamar Franco, inserindo a ideia de “autonomia pela participação”, e devido à parcial existência de um ambiente internacional cooperativo, no qual se acreditava na relativa democratização das instituições internacionais, principalmente na área comercial, e também há a coincidência da administração estadunidense do então presidente Clinton, que procurou fortalecer regras e instituições internacionais, o que reduziu a visibilidade das questões ligadas à segurança.

No fim de seu mandato, e em razão da política unilateral adotada pelo governo estadunidense de George W. Bush e dos acontecimentos de 11 de setembro, FHC procurou redefinir sua linha de atuação internacional através da ampliação de acordos com a China, Índia e África do Sul, bem como buscou a manutenção de um diálogo equilibrado com os Estados Unidos da América e maior atenção à América Latina.

O governo de Lula procurou aperfeiçoar o redirecionamento adotado por FHC no fim de seu mandato, sem muitas alterações, provocando uma mudança gradual na “autonomia pela participação” para a “autonomia pela diversificação”, dando um novo direcionamento à política externa. Tais diretrizes foram a contribuição para um maior equilíbrio internacional, buscando atenuar o unilateralismo; o fortalecimento de relações bi e multilaterais, que pudessem aumentar o poder do país nas negociações políticas e econômicas; o adensamento das relações diplomáticas objetivando o aproveitamento das possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico e cultural. E, por fim, evitar acordos que possam comprometer em longo prazo o desenvolvimento do país. Estas diretrizes, entre 2003 a 2006, implicaram no aprofundamento da Comunidade Sul-americana das Nações (CASA); na intensificação das relações com países emergentes como Rússia, Índia, China e África do Sul; na ação de destaque na Rodada Doha e na Organização Mundial do Comércio, OMC, bem como outras organizações mundiais econômicas; e também na campanha pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, visando a um lugar de membro permanente.

Tendo por base este ponto de vista de algumas mudanças de diretrizes, contextos temporais e políticos, além de semelhanças e continuidades, descrever-se-á então, o período em questão.

3.1 Panorama geral das mudanças de 1995 a 2010

O cenário internacional e nacional anterior ao governo FHC, iniciado em 1995, foi especialmente marcado pelo contexto do pós Guerra Fria. Todavia, cinco fatores influíram sobre o reordenamento das relações internacionais após o fim daquela, em 1989, com a queda do muro de Berlin, e a derrota e ineficiência do Comunismo. Estes foram: (1) a ideologia neoliberal, que passou a dominar os mercados mundiais, espalhando uma maior independência destes das interferências e restrições governamentais, que desencadeou a (2) supremacia do mercado, que por sua vez, fez aumentar a assimetria entre o centro do capitalismo e sua periferia; (3) a superioridade militar dos Estados Unidos da América que havia sido colocada à prova durante a Guerra Fria; (4) o advento da globalização que trouxe consigo um novo conceito de mundo mais interligado e interdependente; e por fim, (5) formação de blocos econômicos como a União Européia e o Mercosul. E assim então, desenhou-se o novo contexto mundial.

A globalização engendrou nova realidade econômica, caracterizada pelo aumento do volume e da velocidade dos fluxos financeiros internacionais, pelo nivelamento comercial em termos de oferta e demanda, pela convergência de processos produtivos e, enfim, pela convergência de regulações nos Estados. (CERVO; BUENO, 2010, p. 455).

Para os autores Cervo e Bueno (2010, p. 456), podem ser identificadas “três linhas de força da ação externa que definimos com auxílio do conceito de paradigma: o Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado logístico”.

Os autores então os definem como sendo: o *Estado desenvolvimentista*, de características tradicionais, reforça o aspecto nacional e autônomo da política exterior. Trata-se do Estado empresário, que arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação de dependências econômicas estruturais e a autonomia da segurança. O *Estado normal*, invenção latino-americana dos anos 1990. Aspiraram serem normais os governos latino-americanos que se instalaram em 1989-1990 na Argentina, Brasil, Peru, Venezuela, México e outros países menores. A experiência de uma década revela que esse paradigma envolve três parâmetros de conduta: como Estado *subserviente*, que se submete às coerções do centro hegemônico do capitalismo; como Estado *destrutivo*, que dissolve e aliena o núcleo central da

economia nacional e transfere renda ao exterior; e como Estado *regressivo*, que reserva para a nação as funções da infância social. O terceiro e último paradigma é o do *Estado logístico*, que fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, para equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado.

Os exemplos desses paradigmas foram o Brasil como protótipo na América Latina do primeiro paradigma que elevou este país ao mais alto nível de desenvolvimento regional; o segundo cujo protótipo foi a Argentina, conduziu esta à crise de 2001, caracterizada pelo aprofundamento de dependências estruturais e pelo empobrecimento da nação; e o terceiro, cujo protótipo foi o Chile, garantiu a este uma inserção internacional madura.

O Brasil, dentre os países da América Latina, foi o único a passar pelos três tipos de ações acima citados, começando pelo Estado desenvolvimentista que se encerrou em 1989⁹.

Porém, como citado pelo chanceler Celso Amorim, o país manteve a síntese de seu objetivo desenvolvimentista, com as negociações da Rodada do Uruguai do GATT, na criação do Mercosul, na propaganda da criação da ALCSA (Área de Livre Comércio Sul-Americana) e no fato de o Brasil ter relançado o tema do desenvolvimento sobre os foros multilaterais.

O impulso para a emergência do Estado normal nas estratégias de relações internacionais do Brasil foi a idéia de mudança. Mudança esta “capaz de provocar o revisionismo histórico e a condenação das estratégias internacionais do passado; a adoção de uma ideologia imposta pelos centros hegemônicos de poder; a eliminação das idéias de projeto e de interesse nacionais e a correção do movimento da diplomacia.

Sob esse paradigma, a política exterior do Brasil orientou-se por o que Fernando Henrique Cardoso expressou em artigo para a *Revista Brasileira de Política Internacional*, em 2001: uma tríplice mudança interna – democracia, estabilidade monetária e abertura econômica – eram seus novos comandos. A idéia de mudança introduziu naturalmente o paradigma do Estado normal como, invenção da inteligência periférica (BUENO; CERVO, 2010, p.459)

Devido a tais ideias, o Brasil aplicou as três gerações de reformas sugeridas pelo Consenso de Washington.¹⁰

⁹ Não será aprofundado o conceito deste tipo de inserção, posto que este foge ao tempo delimitado a ser trabalhado na monografia proposta

Durante a primeira fase, houve a implementação de políticas de rigidez fiscal, sugeridas pelo Consenso. O Estado foi retirado dos investimentos produtivos, salários e benefícios do Estado do bem-estar foram reduzidos, houve a privatização de empresas públicas, sendo estas vendidas às companhias estrangeiras para arrecadação de dólares e pagamento da dívida externa. Depois, foram postas em andamento reformas da segunda geração, visando a uma estrutura regulatória estável e a transparência dos gastos públicos. Para Cervo e Bueno (2010) a subserviência do Estado normal, construída como uma ideologia da mudança desencadeou graves incoerências ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária. A ação destrutiva do Estado normal privou o governo de meios de poder sobre a arena internacional.

A terceira e última dimensão do paradigma do Estado normal é o atraso que este impõe ao processo histórico. Pois, neste processo foram realizadas privatizações de empresas nacionais, a fim de transferir seus ativos para empresas estrangeiras, erigindo assim, uma nova forma de transferência de renda ao exterior, aumentando a dependência estrutural do país. E o papel das atividades empresariais nas mãos de nacionais, tendem a reduzir-se à montagem de produtos e à execução mecânica de serviços, cujas matrizes localizadas no exterior produzem a tecnologia empregada¹¹.

Ainda para os autores, nesse período as atividades empresariais conduzidas por brasileiros tenderam a reduzir-se para montagem de produtos e a execução mecânica de serviços para empresas, cujas matrizes e centros de desenvolvimento tecnológico, localizavam-se no exterior. A capacitação da inteligência brasileira, que durante o Estado desenvolvimentista havia alcançado níveis de Primeiro Mundo, torna-se, então, ociosa.

¹⁰ Consenso este, ocorrido em novembro de 1989 e definido como uma reunião entre organismos financeiros internacionais especialistas em assuntos da América Latina – BID, Banco Mundial e FMI; funcionários do governo estadunidense e diversos economistas latino-americanos a fim debater sobre as reformas econômicas estabelecidas na região, que acabou por mostrar um consenso sobre a excelência de tal prática, com exceção do Brasil e Peru. Surgiram então, com base no neoliberalismo dominante na política da maioria dos Estados, condições para a concessão da cooperação financeira bilateral ou multilateral para os países da América- Latina, tão recomendadas pelos EUA

¹¹ Apesar da crítica dos autores Cervo e Bueno se mostrar contrária a forma de governo adotada durante o período em questão, deve ficar claro que as medidas adotadas pelo país foram pautadas com base numa conjuntura interna de dívida externa, hiperinflação e um estado praticamente falido devido aos insucessos dos governos anteriores, reduzindo assim, as opções do governo brasileiro rejeitar mudanças no modelo de Estado demandados por instituições internacionais, como o Consenso de Washington, e outros Estados. Além de em alguns casos, a privatização se mostrou necessária, perante a possibilidade de estatais falirem, resultando numa saída de ativos do mercado, uma vez que as empresas estatais não sobreviveriam a uma economia aberta.

Por esses motivos, há a necessidade de uma inserção mais coerente do país nos mercados internacionais, ou seja, era necessária uma estratégia que inserisse melhor o país, sem deixá-lo tão dependente da inteligência e capitais estrangeiros. Esta estratégia que chamamos de Estado Logístico, já permeava as Políticas Públicas de FHC, com a criação de algumas grandes empresas de matriz brasileira em setores de alta competitividade como a mineração. Neste ponto, há uma substituição do Estado normal com uma pequena interferência do Estado logístico, para a total utilização deste.

Cervo e Bueno (2010) descrevem que o Estado logístico teve como desafios absorver as forças nacionais geradas pelo Estado desenvolvimentista e gerar uma inserção mais madura e contextualizada num mundo predominantemente capitalista. Isso levou o país a controlar o processo de privatização a fim de evitar o risco de destruição do patrimônio nacional aparentemente imprimido pelo Estado normal; contudo, esse controle também resultou na criação de algumas grandes empresas de matriz brasileira em setores onde a competitividade sistêmica era possível, como a mineração, a siderurgia, a indústria aeronáutica e espacial. Porém, a abertura haveria de ser dosada pela capacidade de adaptação do empresariado local. Posto isto, a diplomacia empresarial recorreu às associações de empresários e de trabalhadores, e as lideranças de outros, visando à fixação do grau de abertura e informá-los sobre as opções diante da formação de blocos econômicos e das negociações entre o Mercosul e outros blocos. Devido a essa iniciativa, lançou-se o conceito de América do Sul como área de fortalecimento das economias regionais, sob liderança do Brasil.

Dessa forma, o ensaio de Estado logístico, recuperou estratégias de desenvolvimento e conferiu à política exterior funções assertivas como o reforço da capacidade empresarial do país; a aplicação da ciência e da tecnologia assimiladas; a abertura dos mercados do Norte em contrapartida ao nacional; mecanismos de proteção diante de capitais especulativos; e uma política de defesa nacional. E tende a ser seu grande diferencial, se comparado o Estado Logístico com o Estado Desenvolvimentista; ambos buscaram uma inserção do país de forma mais madura e independente; porém o Estado Desenvolvimentista exercia o papel de empresário, criando várias empresas estatais para o desenvolvimento do parque tecnológico nacional, enquanto o Estado Logístico busca criar uma sociedade empreendedora, exercendo a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais.

3.2 A Era Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002)

Durante seus oito anos de mandato, o então Presidente FHC buscou substituir a agenda reativa da política externa brasileira, dominada pelo conceito do governo anterior de *autonomia pela distância*, por uma agenda internacional proativa, norteadas pelo conceito de *autonomia pela integração*. Devido a esta perspectiva, o país passou a controlar e resolver melhor seu destino e problemas internos, pela participação ativa na elaboração das normas e pautas da conduta da ordem mundial (FONSECA JR., 1998 apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.32). Além de uma constante busca de normas e regimes internacionais que objetivavam fortalecer um ambiente o mais institucionalizado possível. Nota-se então, a mudança do padrão de política exterior formulado por Araújo Castro, em 1982, resistente à consolidação de instituições e regimes.

No novo ambiente internacional, dominado por uma grande potência e no qual o poder do Estado brasileiro debilitou-se em termos relativos, a perspectiva institucionalista passou a ser vista como favorável aos interesses brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos. No contexto do Mercado do Cone Sul (Mercosul) e, depois, da América do Sul, a perspectiva é diferente. Nesse caso, uma relação de poder mais favorável é vista como útil para impulsionar uma inserção universal do tipo de *global player* (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.32).

A partir dos anos 1990, os eixos Norte-Sul e Leste-Oeste das relações internacionais, assim ordenados ao fim da Segunda Guerra Mundial, estavam sendo substituídos por novas formas de estruturação da sociedade internacional. Estruturação tal, que surgiu a partir da agenda originada nos “novos temas” políticos, valorativos e econômicos, como o meio ambiente, direitos humanos, minorias, populações indígenas e narcotráfico. Joseph Nye (1990) sugere que os temas *Soft Power* ganham mais peso na arena internacional; e na interpretação brasileira deste cenário, isto significa que o peso militar ou estratégico dos países teria sua importância relativa diminuída e substituída pela projeção econômica, comercial, científica ou cultural. Devido a isso, os formuladores da política comercial, industrial e de desenvolvimento brasileira, perceberam que a relação custo-benefício para o país seria mais proveitosa num ambiente de abertura, adequado ao entendimento que, sem capacidade competitiva, só restaria o aprofundamento da defasagem em relação aos países ricos e mesmo aos outros países subdesenvolvidos.

Essa evolução em direção ao paradigma da autonomia pela integração ampliou-se na gestão do Ministro Abreu Sodré no Ministério das Relações Exteriores durante o governo Sarney (1985 – 1990) continuando com Francisco Rezek, no governo Fernando Collor de Melo (1990- 1992). Em 1992, Celso Lafer no comando do MRE, mostrou o avanço desse modelo, afirmando uma “política que se caracterizaria pela busca de relações externas universais, sem alinhamentos ou opções excludentes, com vistas a preservar a autonomia [pela integração] do país na sua atuação internacional” (Mello, 2000 apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 33).

Entretanto, no governo Itamar Franco houve a operacionalização dos objetivos traçados para a política externa. A busca por esta redefinição envolveu o Ministério da Fazenda, pois “a adesão aos valores prevaletentes no cenário internacional traduziu-se em ações centradas na busca de estabilidade econômica” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 33), que resultaram na manutenção da redução tarifária, iniciada no governo Collor de Mello.

A adesão à Organização Mundial do Comércio - OMC, ao Tratado de Marrakesh, a decisão da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC), consolidada no Tratado de Ouro Preto de 1994, a participação na Cúpula de Miami, também em dezembro de 1994, que deu início para a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) acabaram por consolidar aquela perspectiva.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, prevaleceu o conceito de mudança com continuidade, ou seja, a renovação do paradigma tradicional deveria seguir uma visão de futuro necessária num ambiente desfavorável, e uma diplomacia de atuação em longo prazo e adaptação criativa. O objetivo desta adaptação seria o de redirecionar e reformar o contexto brasileiro, visando à possibilidade de participação nos assuntos internacionais por meio da elaboração de regimes mais favoráveis aos interesses nacionais, articulado com o interesse de outros Estados e forças.

Contudo, a reiteração de conceitos como o de *global trader*, a interpretação do Mercosul como plataforma de inserção competitiva no plano mundial, sendo prioritária, mas não excludente, a idéia da possibilidade de integração com outros países e regiões (BRASIL, MRE, 1993 apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 34), representam o lado pragmático do paradigma que permaneceria durante o vigente governo.

A incorporação do conceito de *global trader* significava que o Brasil tinha interesses globais, e assim, poderia assumir posições e agendas diversificadas visando mercados e relações sem a

necessidade de se vincular a um só parceiro. Portanto, tal governo era institucionalista na agenda multilateral, principalmente diante das organizações mundiais, como a OMC, e não institucionalista no caso do Mercosul; ser um *global trader* era optar pela liberalização comercial multilateral, à fim de maximizar seus ganhos. Mas o que ocorreu foi além da consolidação da política praticada nos governos anteriores de Collor de Mello e Itamar Franco. O governo em vigência, começava então, a posicionar o país de forma a esboçar uma tímida liderança, e uma postura mais ativa onde o Mercosul seria prioridade na agenda brasileira por tratar-se de uma proposta inédita na América do Sul e por viabilizar a incorporação dos países às grandes tendências internacionais, a partir de uma postura de mais poder, e a característica de regionalismo aberto.

Com relação ao legado intelectual, a política de FHC seguiu a linha que Lampreia (2001 apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 36), ministro do MRE durante 1995 a 2000, descreve como “convergência crítica” relacionado ao conjunto de valores, compromissos e prática que naquela época norteavam a vida internacional. “Convergência”, pois as transformações ocorridas no país nos aproximam dessa realidade internacional, ou seja, uma época onde a democracia política e a liberdade econômica são de suma importância. E “crítica” por gerar discussões sobre sua aplicabilidade no campo das políticas que direcionam o país.

A justaposição dos termos “convergência” e “crítica” se justificariam porque, na realidade das relações internacionais contemporâneas, “a observância dos valores e dos compromissos que contém esse *mainstream* internacional, continua a padecer de graves distorções e incoerências, alimentadas e facultadas pela prevalência das assimetrias de poder sobre o princípio da igualdade jurídica”. (Lampreia, 2001 apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 36). Houve várias críticas ao longo dos dois mandatos de FHC, principalmente sobre as políticas de imposição que surgiram num contexto de ação diplomática voltada ao entendimento, onde se buscou a todo momento evitar tensões complicadas, como com os Estados Unidos e com a Argentina, principalmente em 1999, época da desvalorização do real e maiores divergências entre os dois países e outros, sempre na busca de formas diplomáticas de entendimento entre as partes. Esta atuação, seguida nos padrões do sistema de solução de divergências, foi um objetivo constante do governo, o qual buscava fortalecer a posição brasileira, e em casos como o da OMC, este ativismo foi bem visto.

Após a segunda metade dos anos 1990, o então governo conferiu um novo significado ao conceito de autonomia, estabelecendo a autonomia pela integração, que busca articular-se com o meio internacional, ao contrário da autonomia isolacionista marcada nos governos anteriores sob o conceito de “autonomia pela distância”.

[...] o acervo de uma participação positiva, sempre apoiada em critérios de legitimidade, nos abre a porta para uma série de atitudes que tem dado uma nova feição ao trabalho diplomático brasileiro. A autonomia, hoje, não significa mais “distância” dos temas polêmicos para resguardar o país de alinhamentos indesejáveis. Ao contrário, a autonomia se traduz por “participação”, por um desejo de influenciar a agenda aberta com valores que exprimem tradição diplomática e capacidade de ver os rumos da ordem internacional com olhos próprios, com perspectivas originais. Perspectivas que correspondam à nossa complexidade nacional (FONSECA JR., 1998 apud CINTRA; OLIVEIRA; VIGEVANI, 2003, p. 36).

Contudo, o principal legado concreto do governo em questão foi a retórica do fortalecimento do MERCOSUL, que sempre fora o objetivo central da política externa daquele governo. A justificativa para tal era que assim haveria um melhor exercício do universalismo, necessário para o fortalecimento da “autonomia pela integração”. A ação brasileira, seguindo uma perspectiva multifacetada, ocorreu em cenários e temas distintos, como o acordo de livre comércio como a União Européia; as alianças no âmbito da OMC; a ampliação de relações bilaterais com parceiros como China, Rússia, Índia e África do Sul e questões como a não-proliferação nuclear, o desarmamento, o avanço do terrorismo, e o meio ambiente.

Os ganhos decorrentes da participação-integração, segundo diretrizes governamentais, deveriam ser sustentados por capacitação em elevados níveis de especialização, principalmente para as negociações comerciais e econômicas; visando resultados favoráveis ao país e a cada um dos setores interessados. Este resultado, por sua vez, decorreria da adesão aos regimes e da competente utilização destes.

Apesar da adequação do Estado ao contexto negociador, a capacidade de os atores privados adaptarem-se aos novos patamares foi insuficiente, e por muitas vezes, levou o Brasil a manter posições defensivas, ou posições ofensivas não harmonizadas com o conjunto de interesses nacionais, como a área de competitividade agrícola.

Entretanto, foi por meio do relativo sucesso do Plano Real aliado à disposição do presidente na retomada da diplomacia presidencial, que houve a reconstrução e solidificação da imagem do

país, tornando-a melhor perante inúmeros governos, de países ricos a instituições multilaterais. O objetivo constante da política externa na administração FHC era como descrito por Genoíno (1999, apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, p. 41), “refundar a credibilidade externa sobre a estabilidade interna”. Porém, mesmo com essa melhora em sua imagem, o país ainda lutava contra a deterioração desta, que ocorria por causa de temas sensíveis ao país como a criminalidade, meio ambiente, direitos humanos, tráfico de drogas entre outros; e esta deterioração não foi necessariamente atribuída à responsabilidade dos governos, mas essa acabou por ser uma imagem pré-estabelecida em países pobres, sobretudo na América Latina.

Pode-se destacar como resultados dessas mudanças de imagem, favoráveis ao Brasil, a confiabilidade externa que possibilitou e atraiu maiores investimentos diretos externos no país e o apoio de organismos multilaterais e de governos de países desenvolvidos em momentos de ameaça de crises financeira e econômicas.

Nesse período, houve também o aumento do interesse e atenção por parte da sociedade e dos meios de comunicação, pelas relações exteriores, que passaram a ter mais relevância na agenda interna. Assim como houve um maior reconhecimento de uma imagem positiva do Brasil no exterior, principalmente por meio do papel político e intelectual do Presidente FHC, construída em determinadas ocasiões, como as reuniões de chefes de Estado e governo.

O neoliberalismo, desde a administração do presidente Fernando Collor de Mello, até a administração de FHC, inspirou as políticas públicas internas e externas, situando-se no âmbito do Estado normal. Ambos presidentes retiraram do Estado o papel de “coordenador da economia” por reconhecerem que este papel cabe ao mercado. Tal atitude engendrou sérias consequências, como a venda preferencialmente para estrangeiros das empresas estatais, retirando do país o controle da *expertise* tecnológica necessária para seu desenvolvimento. Eles estavam convencidos que dois benefícios resultariam da abertura do mercado de consumo e dos sistemas produtivos e de serviços - a libertação do Estado de encargos de dívidas contraídas por essas empresas, e melhorar a competitividade daqueles dois sistemas.

A resposta da economia brasileira foi positiva, graças à modernização do parque industrial e a elevação de seu desempenho. Contudo, a privatização com alienação impediu a inserção internacional do país em condições de competitividade sistêmica, que demandava a expansão de empresas de matriz nacional para fora.

Após estes fatos e com uma maior estabilidade econômica e política do país, o candidato antagônico ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Luiz Inácio Lula da Silva, um operário, candidato pelo Partido dos Trabalhadores (PT) é eleito.

3.3 A Era Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010)

Em seu discurso de posse do cargo de presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, descreveu seu governo como sendo uma mudança em relação ao governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso.

Verifica-se que a atividade governamental que mais reflete as antigas propostas e posições do partido do presidente Lula, o Partido dos Trabalhadores, é a política externa. E nesse contexto, seu mandato começa numa tentativa de rompimento com alguns ideais do governo antecessor.

Do ponto de vista da legitimação política da ação diplomática, grande parte do discurso governamental, tem se dedicado a enfatizar as diferenças em relação às posições e políticas do governo anterior, geralmente para demarcar linhas de ruptura e evidenciar a nova postura governamental. [...] A maior parte das novas iniciativas se situa na vertente das negociações comerciais internacionais e na busca de uma ativa coordenação política com atores relevantes da política mundial, geralmente parceiros independentes no mundo em desenvolvimento” (ALMEIDA, 2004).

A diplomacia desse governo é marcada principalmente, por um ativismo muito forte, representado por um programa de diplomacia presidencial repleto por um circuito de contatos, encontros, viagens de trabalho e conversações a cargo do chanceler, e de maneira inédita para os padrões do Itamaraty, do próprio Secretário-Geral das Relações Exteriores.

Com relação ao conteúdo, sua diplomacia revela uma postura mais assertiva em torno da defesa da soberania e dos interesses nacionais, bem como a procura por alianças no Sul, com ênfase especial nos processos de integração da América do Sul e do Mercosul. Em sua agenda diplomática, pode ser ressaltada a postura crítica assumida com relação à globalização e à abertura comercial, com um maior empenho na reafirmação das posições tradicionais do Brasil em matéria de negociações comerciais, como a busca de acesso aos mercados dos países desenvolvidos, com a manutenção dos mecanismos que favorecem países em desenvolvimento; o não engajamento em demandas de liberalização que possam representar comprometimento do que foi chamado de capacidade nacional de estabelecer políticas nacionais e setoriais de desenvolvimento e de autonomia tecnológica; bem como uma definição contrária – também tradicional no PT – à conhecida “fragilidade financeira externa”, com a implementação

conseqüente de políticas que permitam a produção de saldos comerciais e não aprofundem a dependência de capitais estrangeiros na vertente econômica externa.

No plano político, busca-se reforçar a capacidade de “intervenção” do Brasil no mundo, com a assunção declarada do desejo de ocupar uma cadeira permanente num Conselho de Segurança reformado, e a oposição ao unilateralismo, com a defesa ativa do multilateralismo e de um maior equilíbrio nas relações internacionais. No plano econômico, trata-se de buscar maior cooperação e integração com países similares, outras potências médias e vizinhos regionais.

Ainda sobre o multilateralismo, comparando ao governo de FHC, caracterizado por um multilateralismo moderado e por atribuir grande ênfase ao direito internacional, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva apresentou uma forte posição favorável ao multilateralismo, e defendeu a soberania e a igualdade de todos os países com maior ênfase retórica comparado ao governo anterior. Fernando Henrique Cardoso buscou desenvolver relações políticas com outras potências médias, enquanto Lula perseguiu uma estratégia de alianças com outras potências médias e economias emergentes.

Relacionado à reforma da Carta das Nações Unidas, até por querer preservar um patamar de bom entendimento com a vizinha Argentina, o governo daquele manteve o país numa situação de candidato não-insistente a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, enquanto Lula atribuiu grande prioridade à conquista dessa cadeira, tendo recolhido apoios substanciais a essa pretensão, desde o início de sua gestão. Se essa mudança de postura for aceita no plano multilateral e se for factível de ser implementada no plano prático, o Brasil passará certamente a ser mais ouvido no plano internacional. A contrapartida obrigatória é a necessidade de o país estar em condições de assumir novas e maiores responsabilidades no mesmo contexto, em termos de segurança, de assistência humanitária e de cooperação ao desenvolvimento com países pobres.

Porém, ambos os governos continuaram com a tradicional política de participação plena nas negociações comerciais multilaterais. Postura essa, que vem sido seguida pelo Brasil desde o início do sistema multilateral de comércio. Mas há também divergências, como na área agrícola, onde há o ativismo do governo vigente com a criação do G-20, pouco antes da reunião ministerial em Cancun, em setembro de 2003, e em relação a áreas adversas a essa, identifica-se uma postura de interdependência econômica e de relativa abertura ao investimento externo direto, seguida

pelo presidente FHC, enquanto o presidente Lula adota a afirmação da defesa da soberania econômica nacional e de políticas setoriais de desenvolvimento.

Quanto aos países do Sul, especialmente com os países da América Latina, FHC optou por um diálogo, sem nenhum esboço de uma real coordenação com estes países, ao passo que seu sucessor definiu um leque de alianças estratégicas, evidenciado em questões como a formação de blocos como o G-3, composto por Índia, Brasil e África do Sul e designado como “Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul”. Quanto a estas alianças, surgem algumas dúvidas e questionamentos com relação a seus conteúdos específicos, pois no exemplo do G-3, fora algumas questões como o não-hegemonismo presente em suas agendas, não há mais nenhum outro tema que as conecte, além da inserção desigual no cenário estratégico internacional entre si, e pode-se dizer o mesmo com relação à China e à Rússia, com os quais o Brasil busca uma concertação política econômica e até estratégica, segundo o Paulo Roberto de Almeida (2004). Porém, mesmo havendo contrastes entre estes países, esta pode ser uma forma de reforçar o diálogo e a cooperação em busca de objetivos comuns.

Em meio às assimetrias reais da economia internacional, principalmente após as crises financeiras ocorridas na segunda metade dos anos 1990, causadas pela volatilidade dos capitais, FHC chegou a enviar cartas aos líderes do G-7, recomendando a adoção de mecanismos inibidores das turbulências financeiras, a fim de amenizar as causas dessas crises. Enquanto seu sucessor e alguns expoentes associados ao seu governo proclamavam uma mensagem basicamente similar àquela veiculada pelo Foro Social Mundial, no sentido de que “um novo mundo (seria) possível”, com uma condenação do princípio da globalização capitalista. Postura que depois foi revista na condução prática da política econômica externa.

Em termos de foros abertos a ambos os presidentes, tem-se a postura de identificação de FHC com o neoliberalismo e com a globalização capitalista pregada pelos países desenvolvidos no Foro Econômico Mundial, países com os quais seu governo mantinha relações cordiais, além de ser muito bem visto em Davos; enquanto Lula, em sua fase preliminar ao governo, mantinha relações de concordância com o Foro Social Mundial em Porto Alegre, que se mantinha distante dos ideais defendidos em Davos. Mas, com o objetivo de alcançar um diálogo mais realista entre os dois Foros, Lula falou a ambos, mantendo substancialmente o mesmo discurso. E em 2003, convidado a reunir-se com os líderes do G-8, levou a mensagem onde colocava “a necessidade de

combater a fome e a pobreza mundial, mediante um fundo a ser alimentado, se possível, com a taxaço de capitais voláteis ou sobre o comércio de armas”. (ALMEIDA, 2004, p. 169)

No tocante as políticas pr   ou antiglobaliza  o adotadas pelos governos, verifica-se que FHC sustentava uma aceita  o implícita do Consenso de Washington e de suas principais premissas, ao tempo em que Lula explicitava certa desaprova  o a esse Consenso, e criou o “Consenso de Buenos Aires” juntamente com o então presidente argentino, Nestor Kirchner, a fim de ser uma nova agenda, visando a uma maior coopera  o entre os países nos campos de Meio Ambiente; questões comerciais como Tarifas e tributos; Educa  o, entre outros.

A administra  o FHC realizou uma abordagem apolítica das rela  es com o Fundo Monetário Internacional, a ele recorrendo quando isso se tornou inevitável, como na seq  ncia de crises financeiras que abalaram os países asiáticos e a Rússia, desde o fim de 1997 até agosto de 1998. Não houve nenhum obstáculo    manuten  o de coopera  o com este Fundo durante as fases dessas crises, e três pacotes de apoio preventivo foram assinados pelo governo em 1998, 2001 e em 2002. Destaca-se que, neste último pacote, já havia o apoio do candidato Lula, e o valor desse foi de 30 bilhões de dólares.

Para o governo Lula e PT, a aceita  o aos acordos com o FMI era algo contraditório    sua ideologia, pois esses acordos implicariam em uma limita  o a soberania nacional, constrangimento este, que seu predecessor não relutou em aceitar, e optou por mantê-los enquanto necessário. Porém, foi verificada uma mudança da postura do candidato do Partido dos Trabalhadores durante sua campanha eleitoral, onde passou a ter uma aceita  o de forma relutante àqueles. Assim foi a postura do governo Lula tolerar esses acordos somente enquanto fosse indispensável para o equilíbrio das contas externas.

Já com rela  o    liderança, FHC a via como um resultado da gradual proeminência econômica do país, que deveria em princípio ser limitada    região, devido    limita  o dos recursos efetivamente disponíveis para a a  o externa do Estado, tanto diplomáticos como financeiros; enquanto para Lula, essa liderança era vista como um de seus maiores objetivos que pode ser construído através do ativismo diplomático e de alianças estratégicas com países do Sul, praticamente sem medir as limita  es estruturais de tal.

Lula também passou a implementar e realizar, de fato, uma política ativa de solidariedade com a África, sendo seu maior sucesso o estreitamento de rela  es com a África do Sul; ao passo

que o governo antecessor limitou-se apenas a proclamar uma política de cooperação sem muitas ações concretas.

Neste contexto Lula, ou seja, neste contexto de agente ativo do sistema, tem-se o Estado Logístico. Logístico, pois exerce a função de apoio e legitimação das iniciativas de outros atores econômicos e sociais. Opondo-se à presunção da literatura sobre a globalização, esse novo paradigma introduzido por Cardoso e consolidado pelo então presidente Lula, não admite que diante das forças internacionais os governos sejam incapazes de governar.

Contudo, duas foram as causas para a consolidação do Estado logístico no país: o nível avançado de organização da sociedade, que facilita a ação de coordenação dos dirigentes, e a estabilidade econômica e política, que sugere associar a lógica da governabilidade interna à lógica da governança global. Estes fatores, que esboçaram uma estabilização após o fim do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, e também, o início do declínio do paradigma do Estado normal e sua visão de “autonomia pela participação”.

3.4 O Comércio Exterior e seu contexto

Com o fim da Guerra Fria, novos países ganharam espaço e visibilidade no Sistema Internacional dominado por um novo paradigma econômico, o neoliberalismo, o qual prega que a prosperidade só pode ser alcançada por meio do livre comércio e do fim do protecionismo¹². Este espaço de tempo após a Guerra Fria será conhecido como a fase do Consenso de Washington, mencionado anteriormente.

A nova ordem econômica mundial, onde o livre comércio e a multilateralização passam a caracterizar a inserção dos países nesta nova economia mundial que passam a contextualizar, assim, as relações comerciais entre os países. Como maior concretização deste fato, é criada em 1995 a Organização Mundial do Comércio, OMC, em substituição ao GATT¹³, tendo como funções a aplicação de políticas de desregulamentação relativas ao comércio e aos investimentos; zelar pelo livre comércio e normalizar as condições sob as quais deve ser respeitada a

¹² Definição segundo o Dicionário Michaelis: Sistema de proteção da indústria ou do comércio nacional, concedendo-lhes o monopólio do mercado interno e onerando de taxas mais ou menos elevadas os produtos da indústria estrangeira.

¹³ General Agreement on Tariffs and Trade – Acordo Geral de Tarifas e Comércio estabelecido em 1947

propriedade intelectual. Para atingir estes objetivos, a OMC incentiva os acordos de livre comércio sob a Cláusula da Nação mais Favorecida.

Contudo, a interação comercial mundial ocorre em um contexto de globalização, que se tornava uma nova ordem mundial. Esta é caracterizada pela intensificação dos fluxos comerciais, políticos, econômicos e culturais. Este fato, somado ao regionalismo, tornam-se dois elementos fundamentais da economia mundial, pois abrem perspectivas e oferecem maior alcance internacional para as nações como o Brasil.

É nesse sentido que os governos nacionais de várias partes do mundo adotam, no decorrer da década de 1990, políticas de modernização da economia, da produção nacional, da criação e do aperfeiçoamento de um bloco econômico regional e de intensificação dos fluxos comerciais. (MDIC, 2010, p. 216)

Durante esta década, ocorreram também, várias crises econômicas e financeiras, como a crise monetária da Europa entre os anos 92 e 93 que ocorreu por causa da desvalorização do franco francês e da Lira italiana, além da saída da Libra britânica do Sistema Monetário Europeu. Em 1994, ocorreu a Crise do México que teve sua moeda, o peso, desvalorizada, afetando assim a economia mundial; em 1996 houve problemas cambiais e uma crise generalizada entre os Tigres Asiáticos, os quais eram Hong Kong, Coréia do Sul, Taiwan e Cingapura); em 1997, o Japão entra em recessão por causa da alta especulação em sua Bolsa de Tóquio; no mesmo ano, há também a Crise Russa; e em 2000, estoura a bolha das empresas de tecnologia na Bolsa da Nova Economia (NASDAQ) nos Estados Unidos.

Devido a essas crises econômicas e financeiras, o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA desenvolveram um programa de ajuda às nações em dificuldade. O FMI começa a recomendar especialmente aos países da América Latina, um conjunto de medidas neoliberais, como a desregulamentação da economia; liberdade de circulação e isenção fiscal do capital financeiro em nível mundial e Estado mínimo a serem adotados por aqueles.

Com relação ao Brasil, este passa a implementar ampla abertura comercial com redução de tarifas de importação e reformulação dos incentivos à exportação. Os fluxos comerciais se intensificam e em 26 de março de 1991 é celebrado o Tratado de Assunção entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, objetivando a constituição de um Mercado Comum do Sul, o Mercosul. Este se constituiu por um programa de liberalização comercial através da consolidação de uma união aduaneira, composta por mecanismos de caráter intergovernamental, como por

exemplo, o Conselho do Mercado Comum que é o órgão Supremo, além de outros. Mais tarde, como consequência deste bloco regional econômico, adotar-se-ia a Tarifa Externa Comum (TEC).

Durante o mandato do presidente Fernando Collor de Melo, há a programação de redução das tarifas de importação, resultando na queda gradual desta; o lançamento do Plano Collor que promoveu a reforma monetária; a adoção de um sistema flexível de câmbio e reformulações nos incentivos a exportação e a eliminação da lista com produtos cuja importação era proibida.

Essas iniciativas direcionadas para a liberalização comercial resultam na ampliação da disponibilidade dos bens de capital, matérias-primas e de outros produtos, além de atender à demanda interna e estimulam a competitividade do produto nacional. (MDIC, 2010, p.216)

No fim de 1992, após o impeachment do presidente Collor, seu vice-presidente, Itamar Franco, assume o cargo de Presidente da República até o fim de 1994. Neste ano, ocorre a conclusão da Rodada do Uruguai, iniciada em 1986, que resultou na Ata de Marrakesh, que visava a criação de uma Organização Mundial do Comércio, a chamada OMC, que veio para substituir o GATT.

Ainda em 1994, mais precisamente no dia 9 de novembro, ocorre em Miami a I Cúpula das Américas na tentativa de negociar a constituição de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a qual contou com a presença de todos os chefes de Estado dos países do continente americano; e no Brasil, o governo vigente lança o Plano Real, com o objetivo de estabilizar a economia e estabelecer uma nova moeda. Este plano contribuiu para uma melhor inserção econômica internacional do país, na medida em que contribuiu para o resgate da confiança deste junto à comunidade internacional.

Em 1º de janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso toma posse como Presidente da República. O novo governo assume com a promessa de fazer uma política de comércio exterior voltada para a inserção internacional do Brasil, intensificação dos fluxos econômicos e ampliação das atividades do MERCOSUL. É nesse mesmo dia que entra em vigor a União Aduaneira do MERCOSUL, com a adoção da Tarifa Externa Comum (MDIC, 2010, p. 219).

Em 15 de dezembro de 1995, o Acordo-Quadro de cooperação entre o MERCOSUL e a União Européia é assinado, com o objetivo de aprofundar as relações entre os dois blocos.

Segundo MDIC (2010, p. 40), o Programa de Privatizações das empresas estatais brasileiras, se torna o principal atrativo para o capital estrangeiro. Bem como várias empresas nacionais privadas são vendidas, e registra-se a entrada de várias multinacionais, principalmente nos setores automobilístico e de eletrônicos. Estas empresas, apesar de sua contribuição em transferência de tecnologia, investimentos, elas prejudicaram a concorrência das pequenas e médias empresas nacionais.

Dessa forma, as indústrias brasileiras se posicionaram contra a adoção dos altos juros e o aumento dos preços dos produtos destinados à exportação, alegando que, sob essas condições, aumentaria as dificuldades de competir no mercado internacional. Para solucionar esse problema, e assim, aumentar a competitividade dos produtos nacionais, o governo adotou medidas para reduzir a tributação sobre estas mercadorias.

A política do governo FHC para o comércio exterior, enfatiza a abertura comercial através da integração com países do Mercosul e os demais da América do Sul, que para consolidar esta integração, assinam acordos de Livre Comércio entre o Mercosul e Chile, e Bolívia e Mercosul, que acabam por associar-se a esse.

Em 1997, começam as negociações e disputas sobre subsídios à indústria e à aeronáutica por parte do Brasil contra o Canadá, com o caso da Embraer *versus* Bombardier perante a OMC. Ambas as empresas alegam a existência de subsídios que favoreçam suas empresas, sendo que a OMC, autoriza, após investigação, que o Canadá retalie o Brasil ainda em 1997 aplicando subsídios, e o Brasil, após queixa contra o Canadá, e em 2001 aquele retire seus subsídios, e em 2002 autoriza o Brasil a retaliar o Canadá.

Neste meio tempo, ao final de 1997, há a crise financeira internacional asiática que começou na Tailândia, que sofre com a desvalorização da moeda chinesa e com a concorrência dos produtos chineses, estabelecendo-se assim, um colapso cambial que se estendo aos países vizinhos; e em 1998, a crise financeira russa, que além desta, vivencia uma crise política como consequência da transição para o sistema capitalista. O Brasil assiste a saídas maciças de capitais de curto prazo e a uma diminuição espetacular do volume de crédito voluntário oferecido pelas instituições privadas. O país começa, nesse contexto, a buscar apoio externo para controlar o efeito da crise mundial e consegue empréstimos com a cooperação conjunta das autoridades do G7 e FMI (MDIC, 2010; p.220)

Em resposta às crises, o governo brasileiro altera a política cambial, em janeiro de 1999, passando a adotar o sistema de “livre” flutuação do câmbio. Contudo, o Real sofre a maior desvalorização em relação ao dólar, e com isto, aumenta a atuação do Banco Central. Esta desvalorização desestimula as importações de bens e serviços, refletindo na diminuição do déficit da balança comercial, que passa de US\$ 6,6 bilhões, em 1998, para US\$ 1,3 bilhão em 1999, e US\$ 720 milhões, em 2000 (MDIC, 2010; p.221)

Em janeiro de 1999, a União Européia lança uma moeda única, o euro, que a partir de janeiro de 2002, passa a ser uma realidade palpável como cédula de papel e moeda de metal, ao invés de apenas um plano. Com isso, há o surgimento de um ambicioso projeto econômico, colocando todos os países da União Européia sob as mesmas normas e regras de um mesmo Banco Central, e elevam assim, ao máximo, o nível de integração regional e área de livre comércio e circulação de pessoas.

Os dados econômicos brasileiros, durante a década de 1990, apresentam exportações totais de US\$ 451.033 bilhões com média anual de US\$ 45.103 bilhões. As importações totais registram US\$ 425.878 bilhões com média anual de US\$ 42.588 bilhões. Sendo os principais produtos exportados no período “os metalúrgicos (14,1%), máquina e equipamentos (11,9%), materiais de transporte (9,9%), Soja (8,4%) e produtos químicos (7%)” (MDIC, 2010, p.221).

Pelos dados acima, percebe-se que não há grandes alterações de composição do comércio exterior brasileiro em relação a décadas anteriores, porém o fato marcante desta década é a abertura comercial, os ganhos de competitividade, e enfim, o controle da inflação.

O Século XXI, como anteriormente descrito, começa marcado pelos atentados terroristas em 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos. Estes atentados trouxeram novas discussões e novas agendas para o mundo, como questões ambientais e de segurança.

Um novo mercado surge, com o Protocolo de Kyoto que entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005, que regula a emissão de CO₂ na atmosfera, visando à diminuição do efeito estufa. Os termos desse Protocolo prevêm a redução de emissões de gases, e determina que as companhias que produzam mais do que seus limites de gases causadores do aquecimento global, possam comprar créditos para cobrir os excessos.

Neste novo cenário mundial no início do século XXI, o Brasil busca uma participação ativa de protagonista regional e ator global estabelecendo várias alianças políticas, com vistas ao seu posicionamento político e econômico em um contexto de uma inserção na governança global.

Surge também o chamado BRICs que ganham ampla projeção internacional, devido ao seu porte demográfico, geográfico, econômico e político. Estes, na Cúpula de São Petersburgo em 2006, determinam um conjunto de principais itens do grupo- como as questões de segurança energética- o Brasil insere neste, assuntos relacionados ao comércio internacional e dos fluxos financeiros. E em 2003, o Brasil torna-se parte também, do IBAS – Índia, Brasil e África do Sul.

Ainda no ano de 2003, o Brasil é convidado juntamente com mais dez países emergentes, a participar como convidados da reunião do G8, realizada em Evian, na França. Nesta ocasião, o então Presidente Lula propõe a criação de um fundo mundial de combate à fome, onde os recursos seriam oriundos de uma taxa sobre o comércio de armas e provenientes de parte dos juros da dívida paga por países em desenvolvimento.

O governo brasileiro, especialmente em 2003, com o novo governo, se propõe a estreitar suas relações com países da África, Ásia, e principalmente da América do Sul (relações sul-sul), que passa a ser prioridade na política exterior do Brasil, com destaque para o MERCOSUL.

No ano de 2001, a economia brasileira é prejudicada por uma série de fatores, como a crise energética da Argentina, a disparada do dólar, o embargo à carne brasileira e o ataque terrorista de 11 de setembro (MDIC, 2010, p. 227).

Ainda neste ano, a moeda brasileira sofre uma desvalorização de 20% ao ano, porém a taxa flutuante, adotada em 1999, contribui para um maior controle do preço daquela. Há o aumento da taxa de juros, causada pelo aumento da oferta de dólares no mercado, estratégia adotada pelo Banco Central para atrair investidores e estabilizar a moeda. As crises desse ano mostram a suscetibilidade do país aos efeitos de choques internacionais e da fuga de capitais; levando o país a fechar um novo acordo com o FMI, válido até o fim de 2002.

Há também a crise energética brasileira em 2001, causadas pela falta de investimentos nas usinas hidrelétricas e o alto consumo de energia, que afetam a indústria, os consumidores e o comércio, obrigando o país a reduzir seu consumo em 20% e impactando de forma negativa na economia do país. Apesar disso, a Balança Comercial do Brasil apresenta um superávit de US\$ 2,6 bilhões, e as exportações atingem US\$ 58,2 bilhões, registrando um crescimento de 6% em

relação ao ano anterior, e com destaque para o segmento de petróleo e derivados e da soja, que mais contribuíram para as exportações brasileiras.

No início de 2002, esperava-se a recuperação gradual da atividade econômica, porém, a percepção de que a situação externa do Brasil estava de fato mudando só se dá no final de 2002, visto que as exportações cresceram de forma significativa e o superávit comercial alcançou níveis recordes (MDIC, 2010, p. 228).

Apesar do cenário favorável, o país passa por uma nova instabilidade financeira, causada pelos reflexos da crise da Argentina, maior parceiro econômico do Brasil na América Latina, e que por isso, afetou a visibilidade externa do Brasil refletindo na piora do risco-país; pelas incertezas inerentes ao processo eleitoral brasileiro e pela aversão ao risco de bancos e investidores internacionais, afetados pela crise no mercado acionário norte-americano. E neste mesmo período, houve também a cotação mais alta do dólar em relação ao real, chegando ao patamar de quatro reais por um dólar americano.

Contudo, as exportações cresceram de forma significativa, somando 47,2 bilhões de dólares, tendo como principais vinte produtos de exportação, responsáveis por 50% do total das exportações do país naquele ano, a soja em grão e farelo, o minério de ferro, aviões, automóveis de passageiros, entre outros.

No ano de 2003, com o início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, o setor externo ganhou mais relevância com a busca deste governo, em atrair mercados e aumentar a variedade de países importadores de produtos brasileiros por meio de viagens pelo mundo. Bem como aquele priorizou as relações econômicas, como forma de cooperação, com os países do sul, ou seja, aqueles menos desenvolvidos. Neste ano, o comércio exterior brasileiro apresentou exportações no total de 73,1 bilhões de dólares, tendo como principal setor o de produtos manufaturados, responsável por 54,3% da pauta exportadora, seguido pelo setor de produtos básicos e semimanufaturados (MDIC, 2010, p. 229).

Esta recente evolução das exportações tem sido atribuída à ampliação e diversificação da pauta exportadora, atingindo diversificação geográfica com a presença dos produtos brasileiros em mercados não tradicionais, como países da Ásia e do Oriente Médio.

No ano seguinte, 2004, as exportações brasileiras atingem um crescimento de 32% em relação ao ano anterior, totalizando 96,5 bilhões de dólares, um recorde; e as importações atingem um

total de 62,8 bilhões de dólares, ou seja, um crescimento de 30% em relação a 2003 (MDIC, 2010, p. 229).

O contexto externo, porém, foi marcado pelo crescimento da economia mundial, proporcionando um aumento na demanda por bens, e conseqüentemente, o aumento dos preços das *commodities* no mundo. Este fator levou a OMC a ratificar “o acordo geral da agricultura, que passa a reger as regras internacionais do comércio de produtos agrícolas”, gerando discussões que dividiram alguns países, pois de um lado havia o G20, representado pelo Brasil, que ganhou visibilidade com esta postura; e do outro, União Européia e Estados Unidos.

Há também o predomínio do petróleo no cenário mundial, pois o preço desse atingiu seu mais alto valor desde 1983, causado pela recuperação da economia mundial, aos baixos estoques mundiais, ao crescimento da economia chinesa, e à Guerra do Iraque, que pôs o produto em risco. Porém, no fim do ano, há a retração dos preços.

O ano de 2005 trouxe ao Brasil o pagamento da dívida externa, e mais um recorde na balança comercial, com exportações no montante de 118,3 bilhões de dólares, e importações no montante de 73,6 bilhões de dólares, que aumentou devido ao crescimento dos investimentos nas empresas para suprir as demandas interna e externas.

O crescimento atingido pelo país reflete a ampliação das vendas externas brasileiras para mercados não tradicionais, como a África, Ásia e Europa Oriental, e o aumento, por parte de mercados tradicionais como a União Européia, da compra dos produtos nacionais. Os setores que mais contribuíram para este fato foram o de minério de ferro, aviões e soja; porém, com a descoberta de focos de febre aftosa, a exportação de carne brasileira, que estava em alta, foi afetada, bem como o preço das *commodities* agrícolas, que teve uma queda no comércio internacional.

O crescimento do ano de 2006 foi impulsionado pela forte demanda interna, tanto de produtos para investimentos quanto para consumo. A economia internacional manteve sólido ritmo de expansão favorecida pelo desempenho da economia dos EUA e pelo crescimento acelerado das economias emergentes, com destaque para China e Índia (MDIC, 2010, p. 232 e 233)

O real inicia o ano nominalmente valorizado, em 12%, em relação ao dólar americano, porém as exportações continuaram a crescer, totalizando 137,5 bilhões de dólares, contra 91,4 bilhões de dólares de importações; sendo os principais produtos exportados as matérias-primas e

combustíveis pertencentes ao grupo das *commodities*. Em relação ao ano de 2003, “as vendas externas de produtos básicos e semimanufaturados cresceram mais (respectivamente, 16% e 22%) que as de manufaturados, que tiveram expansão de 14,7%” (MDIC, 2010, p. 232).

Evo Morales toma posse na Bolívia e nacionaliza as reservas de hidrocarbonetos (petróleo e gás). A decisão afeta diretamente o Brasil, já que a Petrobras é o maior investidor estrangeiro do setor na Bolívia. Nesse mesmo ano entra em operação a maior plataforma da Petrobras e o Brasil atinge autossuficiência na produção de petróleo (MDIC, 2010, p. 231).

O ano de 2007 se inicia com o segundo mandato do Presidente Lula; e também é marcado pela valorização do euro, que se torna mais chamativo para os exportadores brasileiros que tentam ganhar mercado pela atratividade dos preços dos produtos nacionais, e também por indícios de problemas com os empréstimos lastreados em hipotecas imobiliárias de alto risco dos Estados Unidos, os denominados “*subprime*”.

Em decorrência desses indícios, o mundo começa a temer a possibilidade de uma nova crise financeira no país de maior economia capitalista mundial.

Entretanto, no final deste ano, a Petrobras anuncia a descoberta do Pré-sal, que assim que implementar sua exploração, espera-se aumentar a produção de barris de petróleo, transformando o Brasil num grande exportador desse produto.

Em 2008, no âmbito nacional, a Câmara de Comércio Exterior (Camex) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) se juntam para tentar reduzir a burocracia, facilitar as transações do comércio internacional e melhorar a gestão dos processos, operações, rotinas e procedimentos para o exportador e importador brasileiro, por meio de 12 propostas que integram a Estratégia Nacional de Simplificação do Comércio Exterior.

Contudo, surgem incertezas quanto aos resultados das negociações internacionais de comércio, pois a “Rodada Doha, que havia sido iniciada em novembro de 2001, rotulada de Rodada do Desenvolvimento, e que tinha uma ambiciosa agenda na busca de uma maior liberalização do comércio, é interrompida por falta de acordo entre as partes envolvidas” (MDIC, 2010, p. 234).

No campo financeiro, a agência que mede o risco-país, *Standard and Poor's*, concede ao Brasil a categoria de grau de investimento, declarando que o país é seguro para investimentos financeiros e produtivos, medida que atraiu um maior fluxo de investimentos para o país.

Todavia, em setembro de 2008, ocorre a crise nos Estados Unidos geradas por crédito nacional excessivo, resultando em 2009, num colapso financeiro mundial. Porém, o Brasil saiu com rapidez, e sem sofrer muito impacto dessa crise mundial, graças às suas ações como o pacote anticrise com corte de impostos, como a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), visando injetar mais capital na economia nacional. Com relação ao câmbio, o país manteve sua política cambial flutuante mesmo com a desvalorização do dólar, que provavelmente afetaria mais a exportação de produtos nacionais, principalmente a de produtos agrícolas e minerais, atingidas pela queda do dólar em relação a outras moedas, e conseqüentemente, a queda nos preços das *commodities* internacionais.

Apesar do cenário internacional desfavorável, a exportação brasileira em 2008 atingiu níveis recordes, como o aumento de 23,2% das exportações comparadas ao ano de anterior, somando 197,9 bilhões de dólares, e o crescimento de 43,6% nas importações, totalizando 173,1 bilhões de dólares (MDIC, 2010, p. 235).

Assim termina 2008, com incertezas sobre os rumos do combate à crise econômica, por um lado, e com expectativas sobre as mudanças no campo político e social, visto que o primeiro Presidente negro, Barack Obama, estava para assumir a presidência dos Estados Unidos, com perspectivas novas sobre a geopolítica americana (MDIC, 2010, p. 235).

Considerando o contexto do auge da crise mundial em 2009, permeados pela ironia de países emergentes ajudando países desenvolvidos como a Irlanda, por meio de empréstimos via FMI, as expectativas brasileiras de crescimento de exportações era baixa. Porém, a soma da balança comercial foi positiva, com um saldo de 24, 615 bilhões de dólares; as exportações somaram 152, 252 bilhões de dólares, e as importações ficaram entre 127, 637 bilhões.

O ano de 2010, ainda afetado pela crise mundial, começa a mostrar índices de recuperação por parte dos países mais afetados, como a Grécia, Irlanda e Estados Unidos. Entretanto, há a preocupação com a guerra cambial, pois Estados Unidos e China eram acusados pelas demais nações de provocarem desvalorizações competitivas em suas moedas, causando retaliações protecionistas por parte de outras nações.

Em meados de 2010, o comércio internacional brasileiro volta a crescer. Até o meio do ano as exportações totalizaram 106,9 bilhões, valor próximo ao atingido antes da crise, e as importações totalizaram 97,6 bilhões (MDIC, 2010, p. 236).

Este ano encerra o mandato Luiz Inácio Lula da Silva, e o ano termina com uma recuperação e superação aparente da crise, com uma postura firme do Brasil que conseguiu não ser tão afetado pelo contexto financeiro internacional de 2008/2009.

Além destes fatores, o Brasil, especialmente no fim do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, começou a buscar consolidar uma imagem comercial do país por meio da Promoção Comercial desse. Esta ação será apresentada no capítulo a seguir como uma análise dos resultados obtidos por esta nova estratégia de atração de investimentos e promoção de produtos nacionais para exportação.

4 PROMOÇÃO COMERCIAL DO BRASIL

Para responder ao problema de pesquisa desta monografia, foi analisado o desenvolvimento da Promoção Comercial do Brasil no decorrer dos anos 1995 a 2010, correspondentes às gestões dos Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, descritas no capítulo anterior.

Inicialmente descrever-se-á como foram desenvolvidas as ações de promoção comercial do país por meio de seus organismos encarregados, bem como será explicado seu conceito, e como as ferramentas para tal foram desenvolvidas e aplicadas. Depois serão mostrados os resultados obtidos com tais ações e como eles auxiliaram um melhor posicionamento do país e de suas empresas no comércio internacional.

É importante ter em mente que a Promoção Comercial de um país ou empresa, comporta diferentes formas, que podem ser feitas através de material promocional, rodadas de negócios, missões empresariais e feiras e exposições internacionais. Por meio de ações como esta, os organismos encarregados da execução dessa promoção pautam suas ações e estratégias, e assim, buscam os resultados desejados.

Com base nessas premissas, será abordado o desenvolvimento da Promoção Comercial do país.

4.1 Desenvolvimento da Promoção Comercial do Brasil

Como abordado no capítulo anterior, o contexto mundial durante os governos em questão havia mudado o rumo da política e do comércio dos países do globo. Este novo contexto, marcado principalmente pelo aumento da importância das exportações no que concerne à entrada de mais divisas aos países e ao maior desenvolvimento de estruturas produtivas das empresas, contribuiu dessa forma, para o desenvolvimento econômico e social de várias nações.

Devido a tal contexto, temos o desenvolvimento de várias estratégias para a promoção das exportações de diversos países, bem como a criação de cada respectiva Marca País com suas estruturas e políticas de Promoção Comercial, como Agências para tal finalidade. Contudo, essa promoção não busca, em muitos casos, apenas impulsionar adequadamente os produtos de um

país, mas também um posicionamento adequado desse, seja como parceiro econômico, que pode ser tanto um exportador quanto importador capaz de honrar seus compromissos com pontualidade e qualidade, ou para estabelecer uma imagem de desenvolvimento do país em áreas tecnológicas, por exemplo, visando a diversificação da pauta exportadora.

Para Cortinas e Gama (2004, p. 67), tais razões levaram “os países em desenvolvimento a centralizar seus modelos de política de promoção comercial em ações que objetivem a diversificação das exportações, notadamente daqueles setores não tradicionais, direcionadas, principalmente, para pequenas e médias empresas”. Portanto, a Promoção Comercial pode ser considerada como uma “sistematização de atividades voltadas para a divulgação da imagem da empresa exportadora e de seus produtos, mediante a construção de um ambiente favorável à sua introdução, adequação e integração aos valores existentes no mercado sob foco” (FARO,F; FARO, R, 2010, p. 217). Definição tal que também pode ser aplicada à promoção de um país, considerada como uma ferramenta de *Marketing* Internacional.

No Brasil, foi criado, nos anos 70, o Departamento de Promoção Comercial (DPR) do Ministério das Relações Exteriores, que tinha como atribuições informar os exportadores e importadores acerca de assuntos de comércio exterior, bem como sobre financiamentos para esses procedimentos, e auxiliá-los com estratégias de *marketing*. Porém, esse departamento não tinha relevância ou ferramentas suficientes para contribuir devidamente para a disseminação da cultura exportadora do país; e em 1998, no governo Fernando Henrique Cardoso, o DPR incorporou a atribuição de também aperfeiçoar e manter a Rede Brasileira de Promoção Comercial, o *site BrazilTradeNet*. Esta seria uma importante ferramenta de

informações sobre oportunidades comerciais voltadas para a captação de investimentos e exportações, além de divulgar resultados de estudos e pesquisas acerca de mercados e produtos. Atualmente, este *site* mudou para *BrasilGlobalNet*¹⁴, que mantém a mesma finalidade, com algumas informações a mais como os saldos da balança comercial do Brasil, calendários de Feiras e Missões Internacionais, e outras informações relevantes para os empresários brasileiros e investidores estrangeiros.

¹⁴ www.brasilglobalnet.gov.br

Ainda durante a gestão FHC, foi criada, em novembro de 1997, a Agência de Promoção de Exportações (Apex), devido à necessidade de se reorganizar a promoção comercial brasileira, de modo a instituir uma coordenação e liderança por parte pública e privada, pois

Naquela época detectou-se um esgotamento do modelo anterior, especialmente pela ausência de recursos e de baixa capilaridade interna da estrutura pública. Além disso, algumas organizações privadas lideradas pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e suas federações estaduais e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) procuravam desempenhar as funções de promoção comercial (IPEA, 2004, p. 23).

Contudo, para que houvesse um maior dinamismo e com menor burocracia do setor público, a Câmara de Comércio Exterior (Camex) optou por atribuir à Agência uma natureza privada. Sua atuação seria pautada numa maior interação com as entidades setoriais públicas e privadas, para identificar e corrigir as falhas de mercado.

Como resultados obtidos, a Apex desenvolveu mais de 250 projetos de promoção comercial em todos os estados da Federação, bem como projetos de capacitação de mão-de-obra operacional, através de cursos e palestras.

Em 2003, com a vigência de um novo governo, a Agência passou a receber um maior orçamento e deixou de ser parte do SEBRAE, para ser diretamente subordinada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, assumindo um caráter centralizador de execução e coordenação de políticas de promoção comercial, bem como continuar a capacitar os empresários brasileiros para o mercado internacional, disseminando a cultura exportadora no país. Assim, a entidade ganhou autonomia e “passou a funcionar sob a inspiração de um modelo de empresa privada e concentrou seu foco estratégico na promoção das empresas brasileiras ao redor do mundo” (APEX-BRASIL, 2006, p.10).

Sua missão centrou-se em abrir espaço para as empresas, em especial de pequeno e médio portes, em feiras, missões comerciais, rodadas de negócios, e outros projetos de promoção de imagem como estes, colocando assim, os exportadores de frente com possíveis clientes finais nos principais mercados do mundo.

O contexto onde “era comum ouvir opiniões que rotulavam as empresas nacionais como poços de ineficiência e seus produtos, como inferiores a qualquer artigo fabricado em outros lugares do mundo” (APEX-BRASIL, 2006, p.16) fazendo assim, com que os críticos vissem o mercado brasileiro como uma presa fácil para seus produtos estrangeiros, começava a mudar com

as ações da Apex-Brasil. Tais ações consistiam em quatro principais áreas de atuação: disseminar a cultura exportadora entre empresas brasileiras de diversos setores, por meio de Programas Setoriais Integrados (PSI); disponibilizar uma série de estudos de mercado e comportamento deste para exportadores brasileiros, através de um departamento de Inteligência Comercial; apoiar e inserir empresas brasileiras nas ações de promoção comercial realizadas e promovidas pela Apex no exterior; e a criação de Centros de Distribuição no exterior, que serviriam como apoio logístico de custos reduzidos para o exportador brasileiro em alguns países estratégicos como Estados Unidos e Portugal.

Atualmente, esses Centros de Distribuição evoluíram para os chamados Centros de Negócios, com capacidade de promover reuniões entre exportadores e importadores, além de toda infraestrutura logística e comercial para dar suporte às empresas brasileiras.

Contudo, o principal foco da Agência é a diversificação da pauta exportadora brasileira, procurando promover a venda de produtos e serviços, essencialmente aqueles de maior valor agregado, como peças para avião, máquinas e equipamentos, bebidas, sucos, preparados para sucos, e outros setores que não eram muito divulgados internacionalmente. Esta ação visa difundir o conhecimento e colocar o país num patamar superior entre os países exportadores, pois a exposição de uma empresa no mercado internacional a obriga a incorporar técnicas mais modernas de gestão, buscando aumentar a qualidade de seus produtos e outros fatores, que resultarão num alto padrão de competitividade tanto para a empresa, como para o país.

Esses fatores também resultaram, na venda de uma nova imagem do Brasil, mostrando seu potencial tecnológico e superando a imagem de um país cujos exportadores demonstravam pouco comprometimento na hora de honrar seus compromissos, na definição e abertura de novos mercados não-tradicionais para os produtos brasileiros, como a China e o Oriente Médio.

Segundo a Apex-Brasil (2006, p. 19), o Brasil é um país

Capaz de produzir mercadorias com conteúdo tecnológico próprio, com qualidade compatível com as exigências internacionais e com preços competitivos. Um país que presta serviços de excelência e encara como ponto de honra o cumprimento de tudo aquilo que é acertado com os compradores estrangeiros.

E com relação ao Departamento de Promoção Comercial do MRE, este continua a informar e auxiliar empresários, de todos os setores, sobre como exportar e, em conjunto com a Apex-Brasil

e o MDIC, realiza e organiza missões comerciais e feiras internacionais, porém não exerce uma coordenação tão relevante das políticas de promoção comercial como a Apex-Brasil.

Além desses dois órgãos, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), o SEBRAE e as Unidades das Federações como a FIESP, Federação das Indústrias de São Paulo, também tem ações voltadas para a promoção comercial do país. Em sua maioria, essas ações são realizadas em parceria com a Apex-Brasil e/ou o DPR.

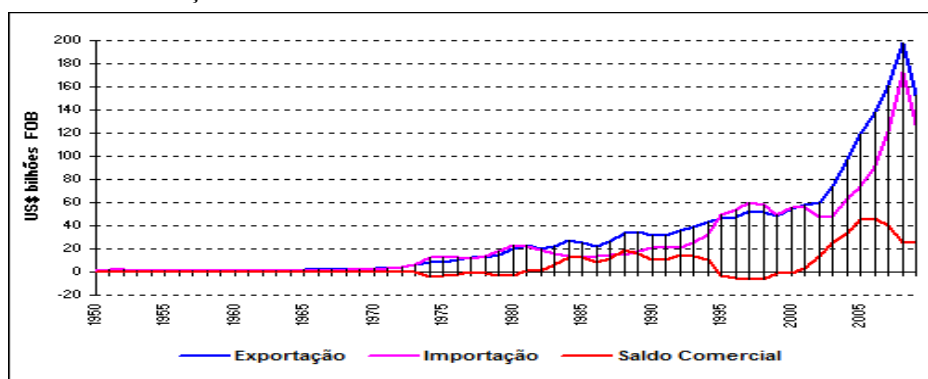
4.2 Resultados da Promoção Comercial do Brasil

Como descrito, compreendem ações de Promoção Comercial, abrangendo programas de apoio às exportações, como seminários e cursos para capacitar empresas a exportar, além de missões, feiras, rodadas de negócios e ações de inteligência comercial.

Os resultados dessas ações podem ser palpáveis, como a porcentagem que as empresas apoiadas pela Apex-Brasil refletiram no total de exportações contabilizadas pelo Brasil em sua balança comercial, bem como podem ser subjetivas, como a opinião de estrangeiros, seja por publicações em revistas ou análises de opiniões públicas.

Durante o período de 1995 a 2000, que compreende a maior parte da gestão FHC, a situação das exportações brasileiras correspondia a um valor menor do que as importações do país, resultando numa balança comercial deficitária, que começou a mudar a partir do ano 2001, onde o valor de exportações e importações praticamente foi igualado, e em 2002, o país começou a exportar mais que importar.

Gráfico 1 - Balança Comercial Brasileira - 1950 a 2009 - US\$ bilhões FOB



Fonte: MDIC

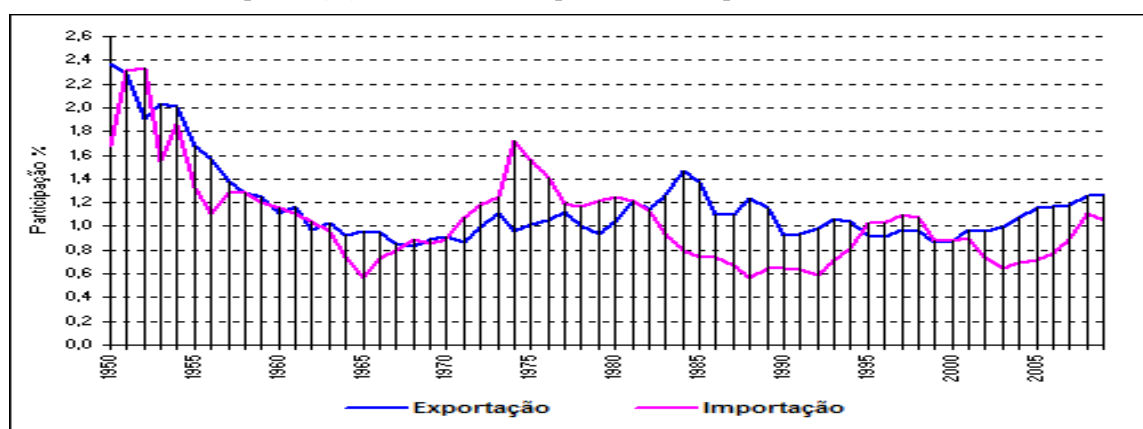
Por este gráfico é possível observar o crescimento das exportações brasileiras, a partir do ano de 2002, que coincide com o início de políticas comerciais voltadas à capacitação do empresariado nacional, características do Estado Logístico, como abordado anteriormente. Este nível Logístico começa a esboçar maior independência nacional perante o capital e tecnologias estrangeiros.

A este fato, somam-se fatores internos e externos que contribuíram para tal crescimento, como o contexto nacional de estabilidade econômica, atingida após o Plano Real, e o controle da inflação do país; além do aumento mundial da procura por *commodities*, um dos principais produtos exportados pelo país, e a elevação de seus preços, e a maior confiabilidade internacional no Brasil.

Entretanto, outro fator importante é a estabilização da balança comercial brasileira, pois um país deve buscar o maior equilíbrio em sua balança comercial, para que assim não contraia dívidas que não possa pagar, nem que deixe de importar aquilo que lhe falta, seja tecnologia ou produtos básicos. Nesse contexto, o país começa a reduzir o montante de sua dívida externa, e a adquirir relevância internacional, sendo visto como um potencial na América do Sul.

Contudo, a expressividade das exportações do país no comércio internacional não era relevante, apesar de, a partir do ano 2001 demonstrar ascendente crescimento, o que conferia um papel de menos importância perante o mundo.

Gráfico 2 – Participação (%) do Brasil nas Exportações e Importações Mundiais de 1950 a 2009



Fonte: MDIC

Diante desses resultados, a pedidos do DPR, foram proferidas palestras sobre diversos aspectos do comércio exterior brasileiro, dentre elas, houve uma sobre a Apex que brevemente descreveu as metas dessa agência, e outra sobre um estudo da “Imagem do Brasil no Exterior”, proferida pela Dra. Célia Belém Chiavone, vice-presidente de *Consumer Insight* da empresa *Young & Rubicam*. Esta palestra mostra a metodologia e os resultados obtidos da pesquisa sobre a marca Brasil, e sobre as percepções de brasileiros e argentinos com relação ao Mercosul, que, por questões de tema proposto por esta monografia, não será abordado aqui.

A metodologia utilizada para pesquisar a “marca Brasil” foi a mesma empregada para estudar, mundialmente, marcas da iniciativa privada. O estudo, por sua originalidade, abrangência e resultados surpreendentes, permitiu lançar olhar inovador sobre como nos vemos, como somos vistos – na nossa circunstância imediata e por países de outras regiões –, em que nossa imagem nos ajuda, em que nos prejudica e quais os sentimentos de brasileiros e argentinos com relação ao Mercosul. Propôs, também, esboço de estratégia para melhorar a imagem do Brasil com vistas ao desempenho de nossas vendas ao exterior (DPR/MRE, 2001, p. 55)

Segundo a Dra Chiavone (DPR/MRE, 2001), existem quatro atributos constitutivos de uma marca, diferenciação, relevância, estima e conhecimento. Os primeiros determinam o quanto um país se julga diferente dos demais de maneira significativa, ou seja, como os habitantes de um determinado país se vêem e como supõem que sejam vistos pelos demais, e esses dois são resultados de atividades de *marketing* e comunicação. Já os últimos atributos indicam, com precisão, o quanto uma marca é estimada e conhecida, que são resultados da resposta de indivíduos aos estímulos proporcionados pelas atividades dos primeiros atributos. Ainda levam-se em consideração nessa pesquisa, os conceitos de popularidade e qualidade, que são auto-explicativos.

Portanto, os resultados obtidos pela pesquisa em termos da “marca Brasil”, refletem o que foi feito até aquele ano, para divulgar o que o país é como povo, nação, país, governo, empresários, etc. Para Chiavone “as alterações no perfil dessa “marca” deverão, igualmente, trilhar o mesmo caminho, ou seja, mudanças na comunicação e no marketing que dela fazemos” (DPR/MRE, 2001, p. 55 e 56).

Os resultados obtidos mostram que muitos obstáculos, alheios ao desempenho agrícola, industrial e tecnológico que o comércio exterior brasileiro enfrenta, poderiam, em boa parte, ser atribuídos à imagem qualitativamente deficiente do país no exterior. A afetividade, simpatia, o

calor humano, a gíngua, criatividade, musicalidade e habilidade nos esportes, que são julgados como as melhores características, sendo o lado luminoso do espelho, traduzido pelos brasileiros e estrangeiros num alto índice de diferenciação. Porém, o lado obscuro desse espelho é traduzido pelo fato de o país ser considerado licencioso, atrasado, descompromissado, desonesto, pouco confiável e insincero. Ou seja, muitas das qualidades que os brasileiros se orgulham como sendo a face mais positiva do país, também são aquilo que os ameaça.

Como estratégia de mudança é sugerido por este estudo, que estas comecem com um plano de comunicação que faça sobressair, nas formas de relacionamentos, outros aspectos já presentes no cotidiano, além da afetividade, agregando aos valores positivos, reconhecidos pelos brasileiros, outros desconhecidos e pouco realçados, como buscar exemplos que permitam acentuar nosso compromisso com a seriedade e qualidade, como exemplificados pela exportação de jatos para os Estados Unidos. Assim, como o país deve começar a modificar sua imagem qualitativamente negativa, associando suas características favoráveis como a simpatia, alegria e criatividade, que devem representar inovação, adicionando valor à qualidade e seriedade, e uma maneira diferente de fazer melhor. Essas “seriam ações diretas para melhorar a imagem do Brasil, que surtiriam efeito indireto sobre a imagem do produto brasileiro” (DPR/MRE, 2001, p. 68).

Nossa atividade comercial deve ser compreendida como parte de um espectro mais amplo do que a mera divulgação da nossa capacidade agrícola, industrial e tecnológica. Deve incorporar elementos sociais, ambientais e outros que despertem o interesse e admiração internacionais. Por fim, a atividade de comunicação e marketing deve, na medida do possível, ser contínua e atingir, preferencialmente, todos os que de alguma forma possam interferir na condução de nossos interesses (DPR/MRE, 2001, p. 69)

Com relação à imagem do país, a Dra Chiavone sugere que o Brasil estabeleça paradigmas de comunicação, como forma e conteúdo, que reflitam o país de forma adequada, interna e externamente, aos nossos objetivos. Desta forma, deve haver atividades de *endomarketing*, destinadas a vender qualitativamente o Brasil aos próprios brasileiros, pois são eles, em último caso, os veículos de divulgação do país no exterior. E, por fim, a Dra. Chiavone

Esclareceu que as percepções detectadas na pesquisa teriam efeito relativo sobre análises de risco do País, pois as agências especializadas nesse tipo de avaliação atuariam em segmentos diversos dos que foram considerados pela Young & Rubicam. Entretanto, como as respostas obtidas têm implicações sobre o nível de compromisso do Brasil, poderiam, em alguma medida, influenciar aquelas análises (DPR/MRE, 2001, p. 69).

Como percebido neste estudo, o Brasil não tinha uma coordenação, nem uma Marca País definida, o que prejudicava sua imagem no exterior e, por consequência, também prejudicava suas exportações.

Em 2003, com a nova gestão, e após os ataques de 11 de setembro de 2001 que marcaram profundamente o mundo, o Brasil começa a perceber a necessidade e importância da promoção comercial de suas exportações e propõe, como descrito anteriormente, uma mudança nas funções e regulamentação da política de promoção comercial, que é centralizada pela Apex-Brasil.

A Agência entende a necessidade de uma participação mais efetiva na divulgação do país e de seus produtos e, em conjunto com a iniciativa privada, por meio das entidades setoriais, em especial, aumenta o número de participação em feiras, como demonstrado no quadro abaixo que reflete as vantagens da participação do país e de seus empresários em feiras internacionais e nacionais, com relação às exportações.

Quadro 1 – Atividades da Apex-Brasil nos anos 2003 e 2005

ANO	Nº DE FEIRAS	EMPRESAS PARTICIPANTES	ESTIMATIVA DE NEGÓCIOS GERADOS (EM US\$)
2003	410	8.196	2.000.000.000,00
2005	550	Acima de 15.000	15.000.000.000,00

Fonte: Quadro gerado pela autora, com dados da Apex-Brasil (2006)

Segundo a Apex-Brasil (2006, p. 13), “o valor fechado em 2005, de US\$ 15 bilhões, por projetos abrigados pela Apex-Brasil em eventos internacionais, foi maior que o saldo comercial de 2002, que atingiu pouco mais de 13 bilhões de dólares americanos”. Isto prova a importância de uma divulgação efetiva de um país e seus produtos.

Além destes dados, no ano de 2005, como mostra a Apex-Brasil (2006, p. 29), “a soma total das exportações realizadas por participantes dos projetos da Agência totalizou US\$ 73 bilhões, cerca de 60% das divisas arrecadas pela exportação total do país que, nesse ano, foi de US\$ 118,5 bilhões”.

Ainda em 2005, foi lançada pelo Governo Federal, a Marca Brasil, para ser sua identidade internacional. Essa se apóia sobre cinco valores, que reforçam a percepção da imagem positiva do

País externamente, os quais são a natureza, a cultura, o povo, o clima e a modernidade. No turismo, foi utilizada em campanhas publicitárias, visando à atração de mais turistas estrangeiros ao Brasil, e nas demais áreas, “a Marca Brasil passou a ser usada para apresentar a idéia de que a oferta brasileira de bens e serviços tem idêntica diversidade e exuberância. Em outras palavras, a produção brasileira vai do grão ao avião” (APEX-BRASIL, 2006, p. 71).

Figura 1 – Marca Brasil



Fonte: Ministério do Turismo

A importância de se ter uma marca, a qual represente um país corretamente e assim possa auxiliar na visibilidade dos seus produtos no exterior, foi entendida pelo governo Lula e aplicada pela Apex. Como mostrado pela Apex-Brasil (2006), o caso retratado pelo Sr Josué Christiano Gomes da Silva, presidente da empresa Coteminas que, apesar de não ter participado dos projetos da Agência para o setor têxtil, compartilhou sua percepção da associação da imagem do país aos produtos que suas empresas exportam. Para ele, uma melhor e maior exposição da imagem do País nos eventos mais respeitados do mundo trouxe benefícios e vantagens. De um modo geral, o produto têxtil brasileiro, passou a ser mais valorizado e ter sua qualidade mais reconhecida; ele ainda faz uma comparação de como a exposição do País pode trazer benefícios para a empresa.

Da mesma forma que a divulgação da marca Sony ao redor do mundo deu a toda a indústria eletrônica japonesa uma espécie de certificado de qualidade, a divulgação da Marca Brasil, da maneira como vem sendo feita, dá aos tecidos nacionais um prestígio que não tinham no passado (APEX-BRASIL, 2006, p. 60 e 61)

Ainda relatado pela Apex-Brasil (2006, p. 61), conforme a opinião do inglês Simon Anholt¹⁵, o Brasil é dono de uma das imagens mais bem definidas do mundo. “O Brasil tem uma marca clássica de juventude. Possui os atributos que companhias como Nike e Pepsi matariam para ter”, diz Anholt, criador do Índice de Marca das Nações. Este índice mede quanto vale uma marca,

¹⁵ Autor do livro *Brand America: The Mother of All Brands*, conselheiro do governo britânico e de algumas agências da ONU, e também sócio da consultoria americana *Global Market Insight* (GMI) e criador do Índice de Marca das Nações

considerando aspectos como a cultura, exportações, política e outros. Em 2009, o Brasil ficou na 20ª posição de um total de 50 países.

Pode-se perceber que essas foram características percebidas na pesquisa sobre a Imagem do Brasil feita em 2001, como descrita anteriormente. Em tal pesquisa foi detectado o problema de associar essa imagem com seriedade e qualidade, buscando melhorar a imagem comercial do país. Visando a solucionar este problema, a Apex-Brasil tem aproveitado essa imagem jovial do país, associando-a a uma promoção comercial de qualidade, através de eventos no exterior que mostrassem a qualidade dos produtos brasileiros com o nome de “*We do it different*”.

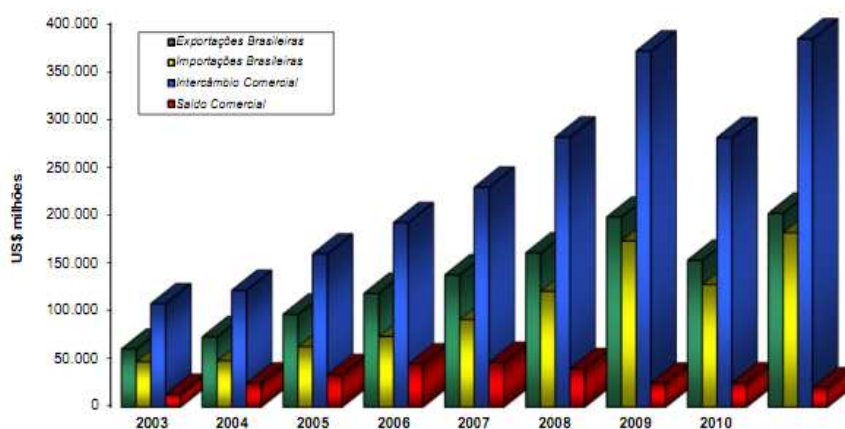
Como exemplo de evento no exterior realizado pela Apex-Brasil, que mesclava a imagem dos produtos com a imagem do país, foi o evento na loja de departamento Galerias *Lafayette*, na França, que atraiu um público de mais de 2 milhões de pessoas, e a temporada do Brasil na França, intitulado de “*Brésil, Brésils*”, que contou com 436 eventos culturais e mais de 2.100 artistas brasileiros, além de um almoço oferecido ao presidente Lula pelo presidente francês, Jacques Chirac, que teve como parte do menu a caipirinha de aperitivo, e o churrasco de carne brasileira como prato principal. Segundo retrata Apex-Brasil (2006, p. 65) o então chefe da representação brasileira na França, Sergio Amaral, disse que “no dia que, num evento com formadores de opinião, que imprimem ao que fazem a marca do prestígio, fosse pedida uma bebida, uma fruta ou uma carne brasileira, teríamos vencido a grande batalha de associar uma imagem de qualidade ao que produzimos”.

Para o então ministro Luiz Fernando Furlan “nesses eventos, a imagem do País se confunde com a das empresas brasileiras. A consolidação da imagem positiva do Brasil no exterior beneficia diretamente os empresários” (APEX-BRASIL, 2006, p. 64). E como retorno dessa divulgação do Brasil na França, “foram publicados 15 mil artigos na mídia impressa, 82 programas de televisão, 66 programas de rádio, além de edições especiais sobre o País em 35 revistas, que totalizaram tiragens de 8 milhões de exemplares” (APEX-BRASIL, 2006, p.66).

Esses fatores mostram como eventos desse tipo podem influenciar a opinião pública sobre a imagem de um país e seus produtos.

As exportações brasileiras desde 2001, começaram a mostrar um alto crescimento. O Gráfico 3, abaixo, corresponde a uma ilustração dessa evolução.

Gráfico 3 – Evolução do Comércio Exterior Brasileiro



Fonte: MRE- DPR

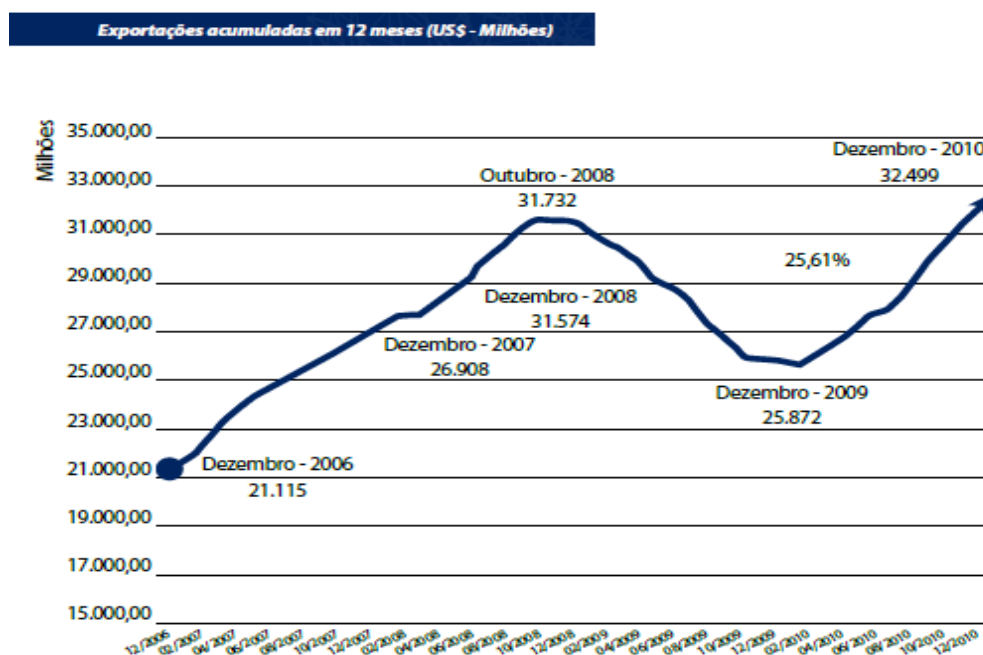
Inferese deste gráfico, então, o crescimento das exportações brasileiras, superando o crescimento das importações. Tais resultados podem ser atribuídos ao esforço concentrado pelo governo federal desde o final do mandato FHC, em 2001, até o fim do mandato Lula, em 2010, de capacitar o empresariado nacional de forma mais independente ao Estado, através de capacitações e incentivos fiscais e creditícios, incentivando um maior nível de competitividade para as empresas brasileiras, que em busca desse resultado e impulsionadas pela concorrência externa, encontraram na importação um meio de obter mais recursos, em geral tecnológicos, para tal empreitada.

Entretanto, o contexto mundial e nacional, também exerceram grande participação nesses resultados, pois, o cenário mundial foi permeado por uma busca de por mercados alternativos, com alta capacidade de absorção e favorável a novos produtos; enquanto no Brasil a estabilidade política e econômica, já esboçadas no governo anterior atraíram capital estrangeiro, além de uma maior diversificação na pauta exportadora do país.

Entretanto, o período de 2010 retrata uma queda acentuada das exportações brasileiras, pois ao final de 2008 e início de 2009, eclodiu a crise econômica mundial. Esta refletiu em todos os países do globo, porém o Brasil, devido às suas políticas econômicas, foi menos afetado, assim como outros países emergentes, dentre eles, a China.

O Gráfico 4 abaixo apresenta a evolução das exportações dos projetos apoiados pela Apex-Brasil entre os anos 2006 e 2009.

Gráfico 4 – Exportações Apex

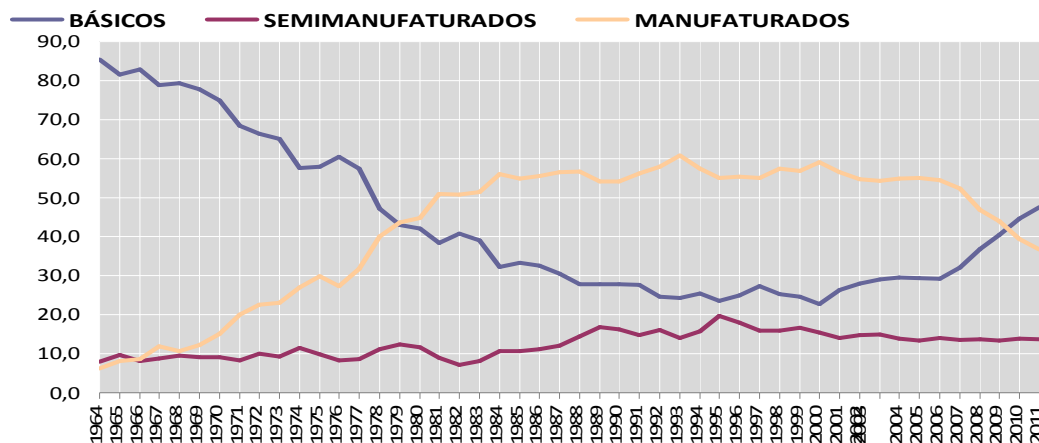


Fonte: Apex-Brasil (2011)

Este gráfico mostra o crescimento da exportação de produtos com maior valor agregado, apoiados de alguma forma pela Agência. Porém, apesar de produzir bons resultados, há uma drástica queda nas exportações desses produtos durante crise, atingindo seu ponto mínimo em dezembro de 2009, revelando um comportamento semelhante ao do índice total de exportações brasileiras, e ao comportamento de todos os países do globo.

Objetivando viabilizar uma análise mais criteriosa, torna-se necessário estudar esse resultado no contexto das exportações brasileiras, conforme apresentado nos gráficos a seguir.

Gráfico 5 – Participação nas Exportações por Fator Agregado (%) de 1964 a 2011



Fonte: MDIC

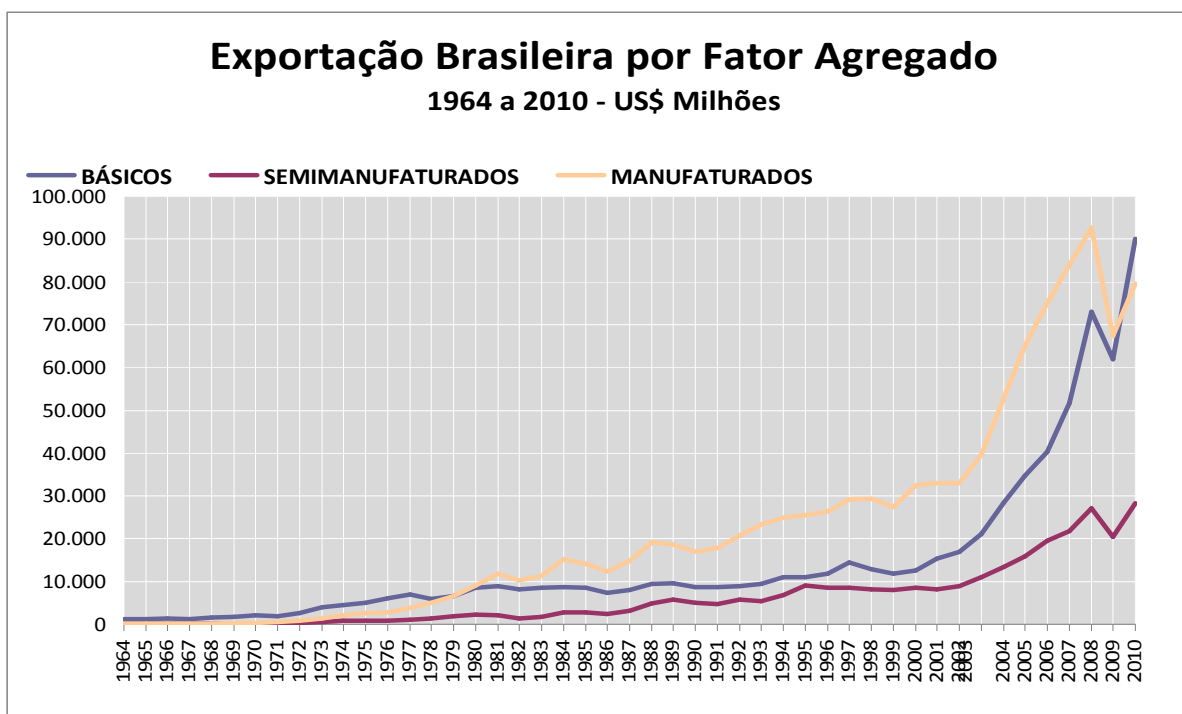
No gráfico 5, é possível visualizar que os produtos manufaturados foram, no período de 1979 a 2009, as maiores participações nas exportações brasileiras. Essa queda, resultado da crise, evidencia que os produtos básicos, que incluem as *commodities*, têm, em tempos de crise, seus preços mais elevados e aumento em sua procura.

Num contexto absoluto, apresentado no gráfico 6, a seguir, descreve-se os valores obtidos, em milhões de dólares americanos, pelas exportações de produtos básicos, semi e manufaturados.

Este gráfico, oriundo da mesma fonte, mostra também que no mesmo período de 30 anos (1979-2009), houve um predomínio da participação dos produtos manufaturados sobre os básicos, exatamente como o anterior.

Apesar de mostrar a mesma situação, o gráfico 6, por fornecer valores absolutos, permite que se possa inferir a participação da Apex no seu nicho de mercado – os produtos manufaturados e semi manufaturados na pauta das exportações brasileiras.

Gráfico 6 – Valores das Exportações de produtos com maior valor agregado



Fonte: MDIC

Ainda segundo os dados do gráfico 6, em comparação com o gráfico 5, pode-se analisar melhor a queda das exportações de produtos manufaturados. Tal queda de participação, que ocorre a partir do ano de 2009, segundo o gráfico 5, contextualizado por uma brusca queda nas exportações gerais do país, a qual é um dos reflexos da crise econômica que vem afetando o mundo desde o fim de 2008, não se traduz em queda no valor exportado, uma vez que observa-se uma tendência de recuperação em 2010 (gráfico 6).

Embora tenha havido crescimento no valor exportado, com queda na participação durante a crise, faz-se necessária a compreensão de como foram os reflexos dessa crise, causadora de tal situação. Tem-se na depreciação cambial do dólar americano, um fator que influenciou massivamente as exportações de todo o mundo, como fator contribuinte para tal queda. No Brasil, a queda do dólar americano, e a valorização do Real significou a perda de competitividade dos produtos exportados pelo país, já prejudicados pelas más condições de transportes, como rodovias inadequadas ao transporte, que é o mais utilizado no país; a inadequação de portos marítimos e aeroportos; falta de uma malha ferroviária eficiente, além dos constantes assaltos a

transportadores rodoviários. Estes fatores refletem nos preços repassados aos consumidores finais no exterior, que somados à desvalorização do câmbio, começam a perder mercado. Entretanto, estes fatores não atingiram de forma constante o valor exportado, podendo ser explicados pela participação da Apex-Brasil, e pelo momento de destaque que o país vive no comércio internacional; além de, a partir de 2010, haver oscilações com tendência de alta do dólar americano (Finacial One, 2011), impactando indiretamente na competitividade das empresas exportadoras nacionais.

Considerando-se que o gráfico 4 fornece apenas dados do período 2006-2010, pode-se calcular a participação da Apex nas exportações de manufaturados e semi manufaturados durante o período da crise de 2008.

Gráfico 7 – Participação da Apex-Brasil no contexto das exportações de itens de maior valor agregado

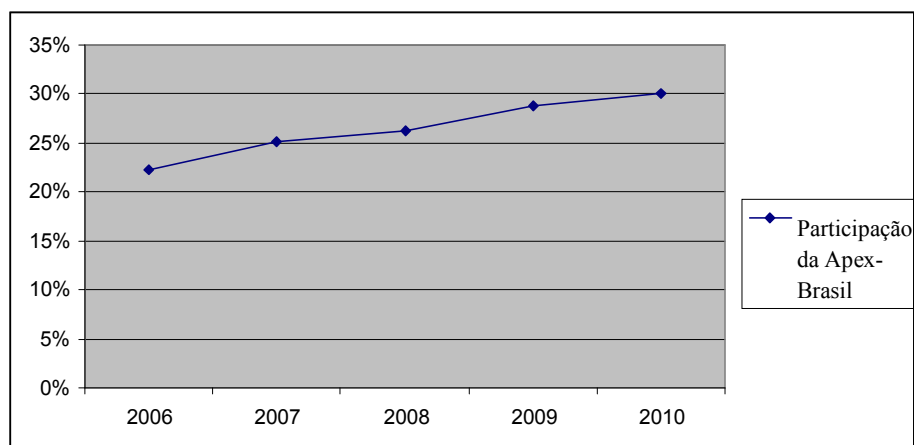


Gráfico gerado pela autora

O gráfico 7, o qual mostra a participação das empresas apoiadas pela Agência em termos de produtos semi e manufaturados em relação às exportações totais brasileiras dos mesmos produtos, com base nos gráficos 6 e 4, evidencia que o resultado da Apex é crescente, mesmo num contexto de crise e queda da participação dos produtos de maior valor agregado nas exportações, mostrando que essa participação nas vendas de manufaturados e semi manufaturados vem crescendo.

Com isso, pode-se inferir que essa maior contribuição da Apex para o sucesso das exportações de produtos brasileiros de maior valor agregado, corroborado por ações de promoção

da Marca Brasil, mencionadas por meio de projetos como “*We do it different*”, demonstra o êxito das políticas de promoção comercial adotadas, que em conjunto com outros fatores são responsáveis por tais resultados nas exportações do Brasil.

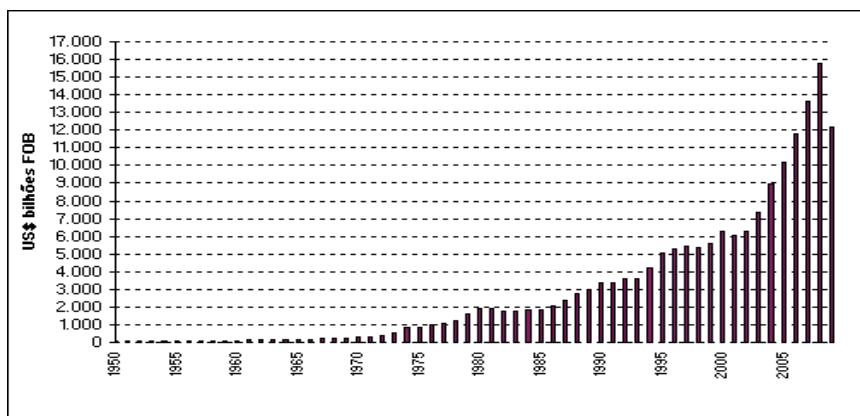
Nota-se também que as exportações dos produtos básicos começaram a crescer mais que os produtos manufaturados em 2010, impulsionados pela crise, que por sua vez, impulsionou os preços das *commodities*. Soma-se a isso, a *expertise* do Brasil em produção e exportação de *commodities*, e sua parceria comercial com a China, grande importador de produtos básicos brasileiros, devido à sua grande necessidade de matérias-primas.

Porém, mesmo da queda na exportação dos produtos de maior valor agregado, o Brasil ainda continua sendo um dos 30 países de maior representatividade nas exportações mundiais, bem como no comércio internacional, como um todo.

Nesse contexto, pode-se afirmar que o país ainda está desenvolvendo as características do Estado Logístico, e que ações como as da Apex-Brasil e do DPR estão levando a uma maior consciência empreendedora, bem como a qualificação destes empreendimentos para exportação. Como resultado dessas ações, as políticas de Promoção Comercial vêm incentivando os empresários nacionais à exportação e criando, nos estrangeiros, maior confiança e conhecimento sobre a pauta exportadora brasileira e sua qualidade.

Nesse cenário de maiores índices de exportação, melhor posicionamento da imagem do país no exterior, tanto política quanto economicamente, o Brasil passa a ter maior relevância no comércio internacional, atraindo, também, maiores investimentos ao país. No Gráfico 2, anteriormente mostrado, pode-se constatar a evolução desse comércio internacional e, no Gráfico 8, temos a evolução das exportações mundiais.

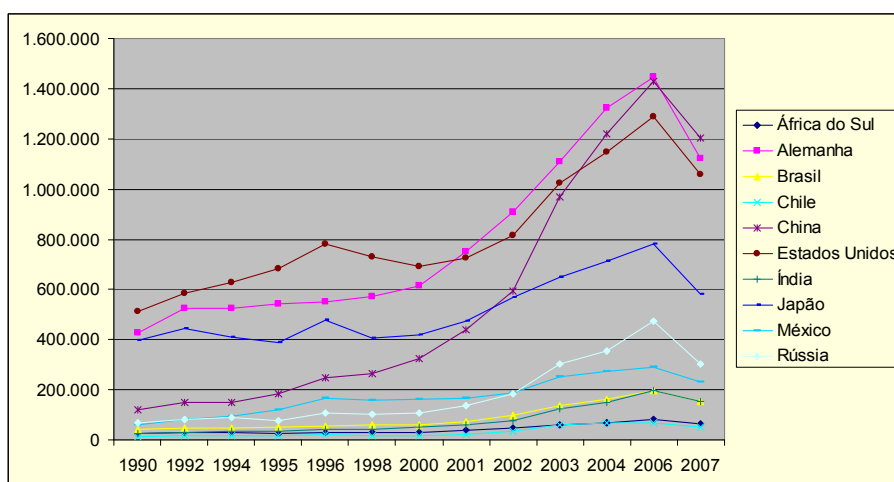
Gráfico 8 - Evolução das exportações mundiais – 1950 a 2009



Fonte: MDIC

Durante os anos 2008 e 2009, o Brasil ocupou, respectivamente, a posição de 22º e 24º maior exportador mundial, com exportações correntes (valores FOB) de US\$ 197.942 e 152.995 milhões, respectivamente. À sua frente, conforme mostra o gráfico 9, estão países como Alemanha e China, que ficaram em 1º e 2º lugar em 2008, e em 2009 inverteram, ficando a Alemanha em 2º lugar, atrás da China que exportou US\$ 1.201.534 milhões; e a Índia, que, em 2008, ficou em 23º, em 2009 ficou com o 22º lugar, exportando US\$ 155.249 milhões.

Gráfico 9 – Exportações de países selecionados

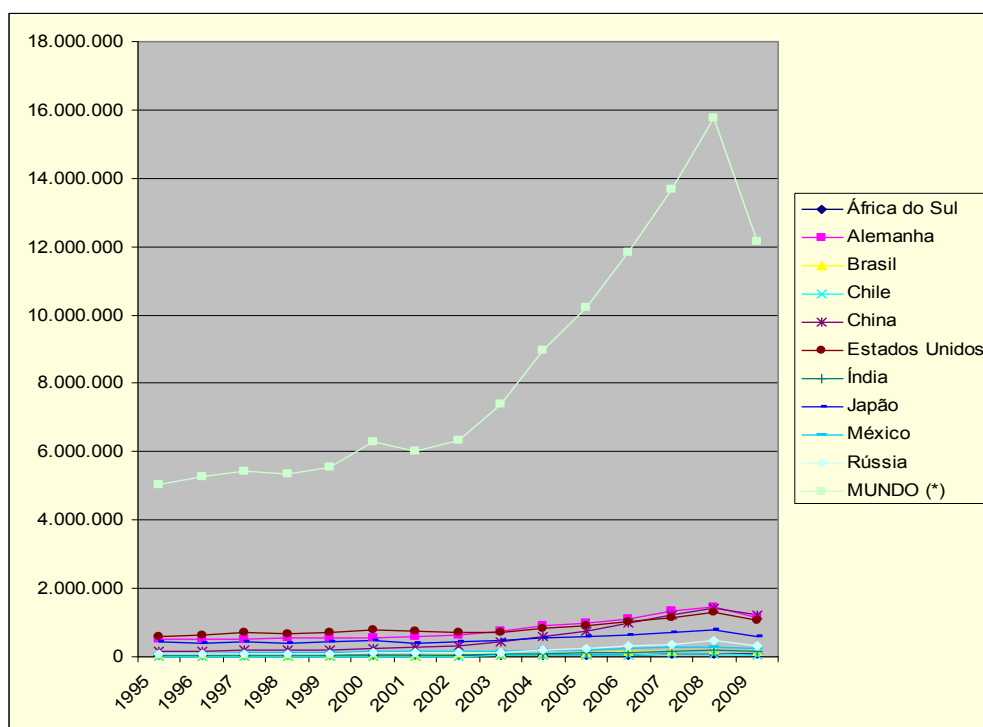


Fonte: MDIC, elaboração do gráfico pela autora

Por este gráfico pode-se entender melhor como as exportações de alguns países se comportaram, como cresceram, e como reagiram com relação à crise. Todos tiveram um pico por

volta de 2006, e um declínio por volta de 2008, entretanto, países como Alemanha, Estados Unidos e Japão apresentaram uma queda mais brusca, que ainda lhes traz efeitos negativos. Com relação à China e ao Brasil, estes lidaram com quedas mais brandas e, no caso da China, sua política econômica e potencial competitivo ainda lhe trazem certa estabilidade econômica.

Gráfico 10 – Exportações mundiais

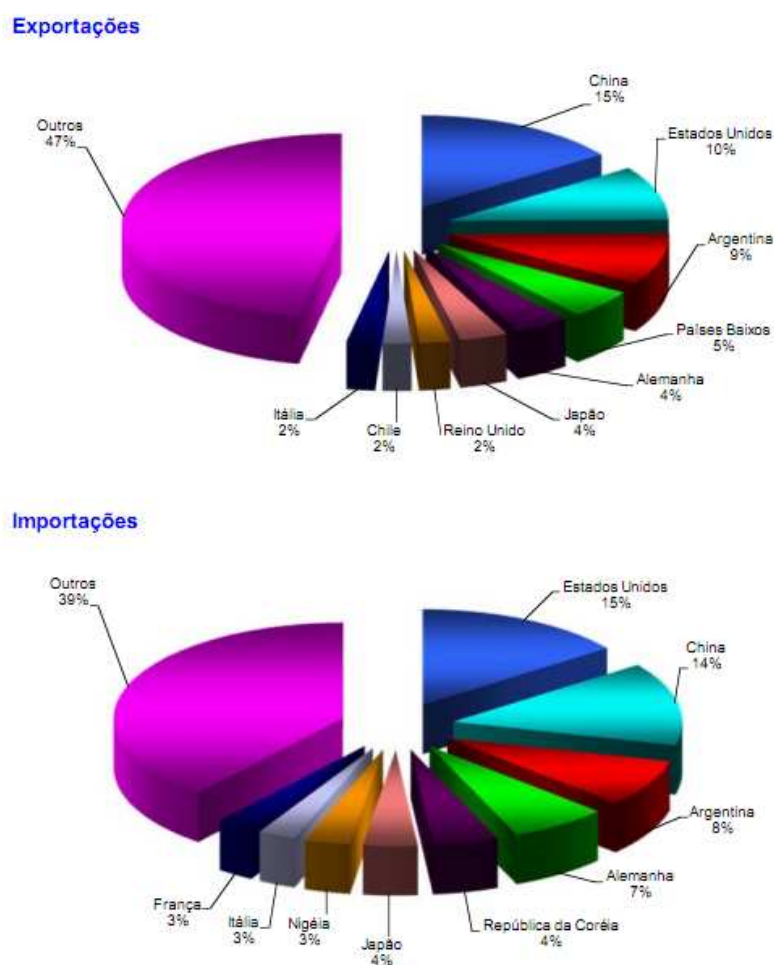


Fonte: MDIC, elaborado pela autora

O gráfico 10 mostra a evolução das exportações mundiais, e em comparação, os países selecionados acima e sua representatividade no comércio internacional.

Com base nos dados do MDIC, percebe-se o crescimento da representatividade das exportações brasileiras no comércio internacional, fato que desperta o interesse de investidores estrangeiros, e empresas multinacionais em busca de mão-de-obra mais barata em relação a seus países de origem. Contudo, o Brasil começa a desempenhar papel de maior relevância no cenário internacional e, buscando manter esta posição, o governo percebe a importância de novas parcerias estratégicas, principalmente econômicas, e opta por buscar em países do Sul essas novas parcerias. O Gráfico 11, a seguir, ilustra essa diversidade, que ajudou a alavancar as exportações brasileiras, com relação ao ano de 2010

Gráfico 11 – Distribuição das Importações e Exportações Brasileiras (Parceiros Comerciais)



Fonte: MRE - DPR

O governo Lula optou por uma diversificação de parceiros comerciais, prioritariamente com países do Sul, almejando um papel proativo de liderança dentre os países emergentes. Medida esta, guiada pela *autonomia pela diversificação*, que, por mais políticos que fossem seus fins, trouxeram também novas opções de mercados para os produtos nacionais, deixando-o mais independente daqueles que durante a crise, como Estados Unidos e União Europeia, mais foram afetados.

5 CONCLUSÃO

Com base nas pesquisas descritas no decorrer do presente trabalho, foi identificado que um país que almeje a conquista de seus objetivos comerciais e econômicos, e que esteja ciente da conjuntura atual do mundo, busca sua parcela de representatividade nas relações internacionais. Representatividade tal, que poderá lhe trazer poder e prestígio, necessários para a conquista daqueles objetivos traçados por suas políticas internas e externas.

Este prestígio confere àquele que o detêm, um poder de atratividade, no qual sua cultura, economia, e outros fatores anteriormente vistos, se tornam uma forma de influenciar o comportamento de outros, que sem essa atração, não agiriam de tal forma. Aquele país que busca este poder pautado no prestígio, o faz por meio de ferramentas como o *Marketing* Internacional, gerido pelo *Nation Branding*. Este procurará colocar em movimento as estratégias definidas, e inserir uma imagem mais consolidada do país.

No caso do Brasil, a criação de uma Marca País trouxe a consolidação de uma imagem mais condizente com o contexto atual aqui vivenciado. Uma Marca País bem definida é relevante, pois,

[...] transformou-se num instrumento de crescente importância na política externa dos países. Em um mundo globalizado, as decisões dos Estados e de outros atores internacionais são tomadas com base em informações sobre os países. Essas informações podem ser transmitidas pelos Estados, por meio de sua marca país (BISCHOFF, 2010, p. 26).

Contudo, o contexto político e econômico vivenciado pelo país, ao final do mandato Fernando Henrique Cardoso e início do governo Lula da Silva, contribuiu para uma nova percepção internacional. Afinal, o Brasil já havia controlado os níveis de inflação, começava a investir no desenvolvimento tecnológico e diversificação da pauta exportadora, além de esboçar um papel de liderança entre os países do Sul e mostrar-se como ascendente potência econômica, por meio de sua atuação em fóruns internacionais.

O país passou do Estado Normal, para o Estado Logístico, onde seu empresariado começava a adquirir mais *expertise* para encarar os concorrentes internacionais atuantes no mercado nacional, e competir de forma mais consolidada no mercado internacional. Entretanto, houve também mudanças nas lideranças e diretrizes políticas do país, pois o governo FHC entendia que a

“autonomia pela participação” era a melhor orientação para sua política externa, sem imprimir ao país um papel de liderança, enquanto o governo Lula entendeu que a orientação da política externa brasileira deveria seguir a “autonomia pela diversificação”. Esta buscou imprimir ao país um papel de liderança entre os países do Sul, para assim conquistar mais relevância no contexto internacional.

Pode-se dizer, pelo contexto analisado, que a mudança mais destoante entre os dois governos foi esta orientação de política externa, pois como no contexto econômico, o governo Lula apenas deu continuidade às medidas adotadas no governo anterior, mudando alguns pequenos aspectos, sem grandes rupturas.

Contudo, apesar de iniciadas nos anos 70, foi durante o governo FHC que a Promoção Comercial começou a ganhar destaque, porém esta não foi tão eficiente nem desenvolvida no decorrer desse governo. Entretanto, durante o governo Lula, esta promoção começou a ganhar mais relevância nas políticas internas e externas do país.

O entendimento da gestão Lula, era que o contexto mundial atual requeria uma gestão mais eficiente da imagem do país e de suas exportações que, por mais que mostrassem um alto crescimento, poderiam atingir patamares mais altos. Baseado nesta percepção, o governo adotou a Marca Brasil e uma gestão mais centralizada de suas políticas de Promoção Comercial.

Através desta promoção, o país vem capacitando o empresariado nacional para o mercado internacional, além de vir consolidando uma imagem diferente na mentalidade do empresariado estrangeiro sobre a qualidade dos produtos *made in Brazil*. Estas ações têm sido focadas, principalmente com relação aos produtos semi e manufaturados, que implicam num maior valor agregado. Como resultados, as empresas apoiadas pela Apex-Brasil têm conseguido boa expressividade no total exportado pelo país, porém ainda é um número pequeno, e esses produtos são sensíveis a crises e ao fato de o país ainda ser um grande exportador de *commodities*.

Contudo, como apresentado nos resultados, um dos passos mais importantes para atingir maiores níveis de exportação de produtos de maior valor agregado, é a consolidação de uma imagem mais condizente com o potencial econômico e tecnológico do país; e o Brasil está começando a consolidar esta imagem no exterior. Exemplos dessa consolidação são a eleição do país como sede para a Copa do Mundo de 2014, para as Olimpíadas de 2016 e, como o

crescimento das exportações brasileiras mostra uma procura maior pelos produtos nacionais, há um ganho maior na representatividade no comércio internacional.

Portanto, o país, então, começa a exportar uma imagem de maior tecnologia e potencial, aliados à sua tradicional imagem jovial e criativa, despertando assim maiores investimentos externos e credibilidade internacional. Porém, esse processo de reposicionamento de imagem necessita ainda de tempo e continuidade de esforços para promovê-lo, bem como o país necessita de mais investimentos em cultura empreendedora.

Não foi possível avaliar a eficiência da Promoção Comercial do país fora do período 2006-2010, pois não foram disponibilizados os dados com relação aos resultados atingidos pela Apex durante o governo Fernando Henrique Cardoso e durante o primeiro mandato do presidente Lula. Os dados apresentados pelo Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, também não permitem concluir sobre a eficiência deste, disponibilizando ao público apenas fatos como a quantidade de revistas publicadas sobre o Brasil, dentre outros serviços e informações mais voltadas aos empresários exportadores.

Sobrepondo os resultados divulgados pela Apex-Brasil e os obtidos do MDIC, a referida agência aparenta estar guiando a Promoção Comercial do país a um patamar mais alto, mostrando seriedade e confiabilidade aos empresários estrangeiros, e capacitando e auxiliando os empresários nacionais. Apesar de seus resultados parecerem tímidos, se comparados ao total de exportações do Brasil, acredita-se que este seja apenas o início de metas mais ambiciosas, que poderão ser atingidas ainda daqui alguns anos, pois o contexto mundial ainda é de crise econômico-financeira, que acaba por interferir diretamente nos resultados das empresas apoiadas.

Esta pesquisa portanto, mostra que a Promoção Comercial é uma forma efetiva das políticas de Comércio Exterior, mas não necessariamente é um fator que, unicamente, produz resultados grandiosos, mas sim aliadas a outras formas de promoção como Rodadas de Negócios, Missões empresariais, e etc. Em momento algum esta pesquisa é conclusiva sobre a essencialidade da Promoção Comercial devido a falta de dados que impossibilita uma melhor análise; todavia, os resultados descritos são percepções feitas ao longo da referida pesquisa.

A contribuição acerca desta, é começar a pensar a que caminhos esta Promoção Comercial mais centralizada e bem definida poderá levar o país, bem como qual sua real importância e efetividade na agenda de política externa do Brasil.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 2004, volume 47, n. 1, p. 162 – 184.

APEX-BRASIL. *Passaporte para o mundo*. São Paulo: Nobel, 2006.

APEX-BRASIL. *Relatórios de Gestão*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/portal/>>. Acesso em: 05/09/2011.

BISCHOFF, Viviane. *A Marca País como instrumento de diplomacia: o caso da Argentina*. Tese de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010 .

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). *Outras estatísticas de comércio exterior*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>>. Acesso em 05/09/2011.

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *20 anos da SECEX e 200 anos de Comércio exterior: a história da SECEX e o comércio exterior brasileiro após a abertura dos portos*. Brasília, MDIC, 2010.

CARR, E. Hallet. *Vinte anos de crise 1919- 1939*. Editora Universidade de Brasília, 2ª edição 2001.

CERVO, Luiz A.; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 3ª ed. Editora Universidade de Brasília, 2010.

CORTIÑA, Jose Manoel Lopes; GAMA, Marilza. *Manual de Comércio Exterior*. 3ª ed. Editora Aduaneiras. São Paulo, 2004.

FAN, Ying. *Soft Power: Power of attraction or confusion?*. Place Branding and Public Diplomacy (2008) 4:2, 147-158.

FARO, Fátima; FARO, Ricardo. *Curso de Comércio Exterior: visão e experiência brasileira*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FINANCE ONE. Cotações do dólar. Disponível em: <<http://www.financeone.com.br/moedas/cotacoes-do-dolar>>. Acesso em 28/10/2011.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. *Internacionalização de empresas brasileiras*. São Paulo: 1996.

KHAUAJA, Daniela Motta Romeiro. *Gestão de marcas na estratégia de internacionalização de empresas: estudo com franquadoras brasileiras*. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009 .

KELLER, Kevin L.; MACHADO, Marcos. *Gestão estratégica de Marcas*. São Paulo: Pearson, 2005.

KOTLER, Philip. *O Marketing das Nações*. São Paulo: Futura, 1997

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 1998, volume 41, n. 2, p. 1-7.

MORGENTHAU, Hans J. *Política entre as Nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

NOGUEIRA, João Pontes; NIZAR, Messari. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NYE, Joseph S. Jr. *Soft Power. Foreign Policy*. 1990, volume 80, p. 53- 71.

NYE, Joseph S.Jr. *Think Again. Foreign Policy*. 2006, fevereiro.

NYE, Joseph S, Jr. *The decline of America's Soft Power: Why Washington should worry. Foreign Affairs*. 2004, volume 83, n. 3, p. 16-20.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. *A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol. 29, nº 2, julho/dezembro 2007, p. 273 – 335

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. *Política externa no período FHC: a busca da autonomia pela integração*.

WIGHT, Martin. *A Política do Poder*. Brasília: Editora UnB, 2002.